

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)  
CENTRO SOCIOECONÔMICO (CSE)  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MATHEUS GUSTAVO TOMÉ SARTORTT

***A PRIVATIZAÇÃO DO AMERICAN WARFARE:***

O uso e controle das Empresas Militares Privadas durante a Guerra do Iraque.

Florianópolis, SC

2017

**MATHEUS GUSTAVO TOMÉ SARTORTT**

***A PRIVATIZAÇÃO DO AMERICAN WARFARE:***

O uso e controle das Empresas Militares Privadas durante a Guerra do Iraque.

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

**Orientadora:** Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Graciela De Conti Pagliari

Florianópolis, SC

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC)  
CENTRO SOCIOECONÔMICO (CSE)  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora, nomeada pela Coordenação de Monografia, resolve atribuir a nota 9,5 ao aluno Matheus Gustavo Tomé Sartortt, após a apresentação do trabalho intitulado “A PRIVATIZAÇÃO DO AMERICAN WARFARE: O uso e controle das Empresas Militares Privadas durante a Guerra do Iraque” na disciplina CNM 7280 – Monografia.

Banca Examinadora:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Graciela De Conti Pagliari  
Orientadora

---

Prof. Dr. Helton Ricardo Ouriques  
Membro

---

Prof. José Leandro Farias Benitez  
Membro

## RESUMO

O conceito de mercenarismo toma um novo rumo e novas propostas no período pós-Guerra Fria, onde empresas militares privadas melhor estruturadas e com caráter mais competitivo surgem para suprir uma grande demanda que surgia, em especial pelos Estados Unidos, para conseguir incrementar as forças nacionais e diminuir impasses criados pela opinião pública interna, assim como conseguir contornar limitações jurídicas internacionais. Através da segunda onda de estudos sobre este novo fenômeno, este trabalho busca estudar quais são os mecanismos utilizados para justificar e regularizar a implementação da prática de privatização militar na estratégia de defesa dos Estados Unidos no contexto da Guerra do Iraque. Para tanto, descreve-se o processo de transição entre os mercenários e os novos empreiteiros militares e quais são as delimitações conceituais pertinentes a este estudo, além da passagem destas empresas através da história militar dos Estados Unidos. Após feito o estudo das principais discussões sobre as implicações desta prática militar e quais os argumentos foram utilizados pelo governo estadunidense para apoiar esta estratégia, estuda-se os mecanismos legais em âmbito internacional, nacional e departamental que competem ao caso dos contratos efetuados pelos Estados Unidos e pelo Departamento de Defesa no contexto das operações no Iraque. Com o propósito de alcançar os objetivos, foram coletadas e sistematizadas fontes primárias e secundárias para posterior análise. Através deste estudo percebeu-se que ainda há uma grande incerteza quando ao status legal dos agentes privados e incapacidade de criação de mecanismos concretos e eficientes no controle e regularização das atividades prestadas pelas Empresas Militares Privadas.

**Palavras-chave:** Empresas Militares Privadas; Estados Unidos; Departamento de Defesa; Guerra do Iraque; leis de guerra.

## **ABSTRACT**

The concept of mercenaryism takes a new direction and new proposals in the post-Cold War era, where better-structured and more competitive private military companies emerge to meet a large demand that appeared, especially by the United States, to increase national forces and reduce impasses created by internal public opinion, as well as manage to circumvent international legal limitations. Through the second wave of studies on this new phenomenon, this work seeks to study the mechanisms used to justify and regularize the implementation of the practice of military privatization in the defense strategy of the United States in the context of the Iraq War. For that, it is described the transition process between mercenaries and the new military contractors and the conceptual boundaries pertinent to this study, as well as the passage of these companies through the military history of the United States. After studying the main discussions about the implications of this military practice and which arguments were used by the US government to support this strategy, it is studied the legal mechanisms at the international, national and departmental levels that compete in the case of contracts made by the United States and by the Department of Defense in the context of operations in Iraq. In order to reach the objectives, primary and secondary sources were collected and systematized for later analysis. Through this study it was noticed that there is still great uncertainty regarding the legal status of private agents and the inability to create concrete and efficient mechanisms in the control and regularization of the activities provided by Private Military Companies.

**Keywords:** Private Military Companies; United States; Department of Defense; Iraq War; laws of war.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AECA	Arms Export Control Act
AR	Army Regulations
ATS	Alien Tort Statute
CBO	Congressional Budget Office
CPA	Coalition Provisional Authority
DoD	Department of Defense
DoDD	Department of Defense Directive
DoDI	Department of Defense Instruction
DPAP	Defense Procurement and Acquisition Policy
EMP	Empresa Militar Privada
EPS	Empresas de Segurança Privada
EUA	Estado Unidos da América
FAR	Federal Acquisition Regulation
FMP	Firmas Militares Privadas
FTCA	Federal Tort Claims Act
GAO	Government Accounting Office
GF	Guerra Fria
ICOC	International Code of Conduct for Private Security Service Providers
ITAR	Transfer of Arms Regulations
LOGCAP	Logistics Civil Augmentation Program
MEJA	Military Extraterritorial Jurisdiction Act
NDAA	National Defense Authorization Act
NPR	National Performance and Budget
OIF	Operation Iraqi Freedom
OMB	Office of Management Office
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas

PMA	President's Management Agenda
PMC	Private Military Companies
PMF	Private Military Firms
PMSC	Private Military Security Companies
PSC	Private Security Companies
SOFA	Status of Forces Agreements
UCMJ	Uniform Code of Military Justice
USAID	United States Agency for International Development

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2. DE MERCENÁRIOS À EMPRESAS MILITARES PRIVADAS .....</b>	<b>11</b>
2.1. FALTA DE CONSENSO TEÓRICO: O QUE SÃO AS EMP? .....	14
2.2. A PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO NO AMERICAN WARFARE .....	19
2.2.1. Era de Criação .....	20
2.2.2. Era de Profissionalização .....	21
2.2.3. Era de Especialização .....	22
2.2.4. Era de Integração .....	23
<b>3. RAZÕES E IMPLICAÇÕES DA PRIVATIZAÇÃO MILITAR.....</b>	<b>29</b>
3.1. ARGUMENTOS PRÓS E CONTRAS DA PRIVATIZAÇÃO MILITAR .....	30
3.2. AS TRÊS ONDAS DE PRIVATIZAÇÃO .....	35
3.3. OPERAÇÕES IRAQI FREEDOM E NEW DAWN .....	40
<b>4. REGULARIZAÇÃO DAS EMPRESAS MILITARES PRIVADAS .....</b>	<b>49</b>
4.1. LEIS E REGULAÇÕES FEDERAIS DOS ESTADOS UNIDOS .....	56
4.2. CONTROLE CONTRATUAL PELO DEPARTAMENTO DE DEFESA .....	64
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>74</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>81</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>86</b>



## 1. INTRODUÇÃO

Dentro dos estudos de Relações Internacionais, a teoria clássica de Max Weber, exposta em “Política como Vocação” de 1919, defende que o Estado é o detentor por direito do monopólio da violência. Contudo, o uso de mercenários e atores privados dentro de conflitos armados, tanto internacionais quanto os não-internacionais, esteve presente na história desde o Egito Antigo, onde tropas eram contratadas para auxiliar forças militares nacionais em troca de salários e ganhos diversos (ISENBERG, 2009). Hoje, o uso de contratos abrange uma maior complexidade e os serviços desenvolvidos por tais companhias possuem um maior grau de diversidade, além de desempenhar diversas funções que anteriormente eram da responsabilidade dos exércitos uniformizados (KIDWELL, 2005).

Autores como Kidwell (2005) e Mendes (2010) argumentam que a utilização de Empresas Militares Privadas (EMP), em suporte às forças regulares, pode trazer certos benefícios, como uma melhor rentabilidade, conveniência política e até o aumento da eficácia militar e de segurança nacional, além de que estas empresas não só estão prontas para agir em qualquer parte do globo, como estão acompanhando a maior velocidade exigida pela atual conjuntura internacional. Apesar disso, atualmente existe uma grande falta de definição das atividades destas empresas em criar mecanismos para regularizar as atividades exercidas por elas, dentro e fora de conflitos armados (CASAS, 2012). E esta falta de consenso traz uma das maiores discussões acerca do tema: a falta de acordos internacionais claros que caracterizem estas empresas e como suas ações serão monitoradas (BRANCOLI, 2010). Somado a isso, a falta de transparência de dados reais e precisos sobre os contratos realizados na obtenção de serviços militares e de segurança trazem a necessidade de problematizar sobre os riscos que estas empresas podem trazer para os países democráticos (MENDES, 2010).

Com o tema “A Privatização do *American Warfare*: O uso e controle das Empresas Militares Privadas durante a Guerra do Iraque”, este trabalho buscará trazer uma contextualização histórica e consensual sobre a existência e atuação das Empresas Militares Privadas, juntamente com a criação de mecanismos internacionais e domésticos para a regularização e fiscalização das atividades do setor privado dentro da esfera militar e de segurança internacional, focando no caso da atuação de intervenções dos Estados Unidos durante a Guerra do Iraque, desde pouco antes do seu início em 2003, até a atualidade. Justifica-se a escolha do tema, por se tratar de algo relativamente pouco abordado na academia de Relações Internacionais, ainda mais se for pensado em termos da academia brasileira. Além de

que, o estudo do viés jurídico neste tema é de extrema importância devido à falta de meios legais internacionais que delimitem até onde as Empresas Militares Privadas podem atuar e quem deverá arcar com suas ações.

Desta forma, o objetivo geral do trabalho será analisar como as Empresas Militares Privadas foram utilizadas pelos Estados Unidos e como o Departamento de Defesa regularizou e definiu suas funções durante a Guerra do Iraque. Para tanto, será necessário alcançar os objetivos específicos de (i) identificar como os Estados Unidos utilizaram as EMP ao longo da sua história militar; (ii) estudar a mudança do uso das EMP no pós-Guerra Fria; (iii) entender quais foram os argumentos em defesa da privatização, e (iv) analisar as diferentes ondas de privatização que permitiram maior uso dessas empresas no setor militar, e por fim (v) determinar como o Departamento de Defesa regularizou a contratação destes atores.

Na busca de alcançar os objetivos destacados, serão utilizadas fontes primárias e secundárias para análise do tema. Serão coletados documentos oficiais do Departamento de Defesa dos EUA e propostas do governo que defendiam a privatização do setor militar. Também será feito o estudo de teses, dissertações, livros e artigos acadêmicos para demonstrar a construção e implementação da estratégia do uso de Empresas Militares Privadas. Como a regularização e controle da atuação das EMP fica a cargo da relação contratual entre cliente e provedor de serviço, tratar de analisar e utilizar dados referentes ao contrato em todas as possíveis agências e departamentos do governo estadunidense tornaria este trabalho em algo muito abrangente e incerto. Assim, foi escolhido analisar aqueles contratos vinculados ao Departamento de Defesa e as normas, diretivas e instruções que afetem estas relações militares empresariais. Este departamento foi escolhido por ser responsável pela coordenação e supervisão de todas as agências e funções do governo relativos diretamente com a segurança nacional e com as suas forças armadas. Será estudado o caso da Guerra do Iraque em especial, uma vez que este momento histórico se trata de um marco nos estudos sobre as EMP e como os EUA, até então, faziam do uso de suporte privado sem formas de controle legal na esfera internacional. E, para tanto, neste trabalho serão utilizados autores da segunda onda de estudos sobre a privatização da guerra, divisão teórica primeiramente proposta pelos autores Abrahamsen e Williams em 2008, e continuada por Moesgaard em 2013. Esta linha teórica instituiu o termo que utilizaremos neste trabalho, de Empresa Militar Privada como uma separação entre a prestação de serviços militares e de segurança por instituições formais e complexas, distintas da prática de mercenarismo.

Para que o tema seja elaborado de forma coerente, seguindo uma linha de raciocínio clara e bem delimitada, o trabalho será dividido em três capítulos. No primeiro, será apresentado a transição histórica do perfil de entidades mercenárias para as atuais Empresas Militares Privadas, iniciando-se por uma breve contextualização da atuação destas na história militar mundial. Feito isso, na Seção 2.1 buscar-se-á definir o que são as atuais entidades provedoras de serviços militares e de segurança privados, sob a luz dos teóricos da segunda onda literária de estudos sobre o tema. Com isso, será possível identificar na Seção 2.2 a presença destas entidades privadas durante a história militar dos Estados Unidos e como elas modificaram a forma com que este país atuou em operações militares nas principais guerras de sua história, alterando em si o *American Warfare*. Para melhor nortear esta análise, será utilizado a divisão linear proposta por Charles R. Shrader (1998) em quatro eras de desafios para os militares americanos.

No Capítulo 2 será muito brevemente definido o conceito de privatização, sob o entendimento do Departamento de Defesa dos EUA, partindo em seguida para a Seção 3.1, onde trabalharemos com as principais discussões a respeito da privatização do setor militar doméstico e internacional, elencando os três principais debates prós e contras deste processo. Uma vez entendido este ponto, a Seção 3.2 trará as três grandes ondas de privatização propostas pelos governos estadunidenses, na busca pela maior eficiência e competitividade dos setores públicos, dentre eles o militar. Por fim, a Seção 3.3 exporá dados quantitativos sobre as duas operações centrais da Guerra do Iraque, para analisarmos como as Empresas Militares Privadas foram inseridas neste conflito e como nele impactaram, passando para uma conclusão parcial do trabalho na Seção 4.

Já no Capítulo 3, estudaremos as ferramentas internacionais de controle e proibição do mercenarismo e privatização militar, ou a falta delas. Com isso, veremos na Seção 4.1 as leis e regulações federais dos EUA que buscam mecanismo mais abrangentes no controle das Empresas Militares Privadas, deixando que cada agência nacional trabalhe de forma mais concreta e pontual na criação de ferramentas que fiscalizem e ponham rédeas na abrangência das atividades performadas pelos atores privatizados e subcontratados (Seção 4.2.).

Por fim, a conclusão traz novamente os objetivos do trabalho, retomando o caminho percorrido e apresentando o que foi encontrado de forma sucinta. Aponta-se, por fim, as limitações das ferramentas atuais de controle e fiscalização das atividades do setor privado militar e questionamentos futuros sobre esta temática de pesquisa.

## 2. DE MERCENÁRIOS À EMPRESAS MILITARES PRIVADAS

O uso de segurança privada é tão antigo quanto a própria civilização, datando de épocas em que o ser humano domesticava animais e criava rebanhos (ISENBERG, 2009). Estes agentes ganharam muitos nomes, desde soldados de fortuna, *condotierri*<sup>1</sup>, companhias livres, corsários e até do termo shakespeariano “cães de guerra” (Idem). Ao longo da história, os indivíduos envolvidos em conflitos armados eram muitas vezes motivados pelos ganhos, não sendo leais a nenhum governo específico, mas sim ao lado que melhor pagava. De acordo com Thomson “o monopólio estatal sobre a violência é uma exceção na história ao invés de regra”<sup>2</sup> (1994, apud SINGER, 2008, p.190). Assim, neste capítulo, será abordado a presença das forças militares privadas num contexto global, para então explanar o que serão consideradas Empresas Militares Privadas e como elas participaram no desenvolvimento logístico na história militar dos Estados Unidos, desde a Revolução Americana, em meados do século XVIII, até o contexto atual das guerras no Oriente Médio.

Para Cássio Zen (2012), a ideia de um Estado detentor do monopólio do uso da violência, e a própria existência de exércitos nacionais, são marcos históricos mais recentes do que a existência de forças mercenárias. Singer (2002) explica que as primeiras civilizações não eram capazes de criar estruturas militares armadas regulares ou alguma estrutura administrativa especializada para fins de segurança doméstica, deixando instituições financeiras controlarem unidades militares.

Na Europa, organizações mercenárias existiam em forma de instituições privadas no século XIV, conhecidas como Companhias Livres ou Grandes Companhias (SMITH, 2002). De acordo com Smith, estas organizações acabaram se desenvolvendo na Itália como *condottiere*, que eram atores que defendiam apenas o interesse do lado que mais pagasse, tendo histórico de atuações até o século XVII (Idem).

Contudo, como o autor argumenta em sua obra (Idem), a partir do século XV já surgiam governos que viam nestas grandes empresas mercenárias uma ameaça à sua própria segurança doméstica (Idem). Como consequência, surgiram movimentos de integração de mercenários aos exércitos nacionais ou de contratações de forças domésticas de outras nações

---

<sup>1</sup> Comandante ou soldado em uma empresa mercenária profissional na Europa, do século XIII ao XVI. Disponível em: <<https://www.britannica.com/topic/condottiere>>. Acesso em: 26 ago. 2017.

<sup>2</sup> Do original: “the statemonopoly over violence is the exception in history rather than the rule”.

(Idem). Já Zen aponta a Paz de Vestfália<sup>3</sup>, em 1648, como ponto de transição do uso da força, quando “o Estado soberano ganhou a preponderância sob o conceito de império, cada nação se torna independente para tratar de seus assuntos internos” (2012, p.58-9). Esta prática já era considerada comum pelo século XVIII, conforme o governo britânico demonstrava através do seu uso de auxiliares germânicos na luta contra a Revolução Americana de 1765 (SMITH, 2002).

Porém, foi com o término da Guerra Fria (GF) na década de 1990 que o papel dessas organizações mudou drasticamente de caráter. Após este período de disputas conflitos que eram outrora controlados pela União Soviética e pelos Estados Unidos, retornaram a ativa junto com novos embates (ISENBERG, 2002). Contudo, tanto os EUA quanto Rússia já não identificavam preocupação em intervir como faziam durante o período da GF (Idem).

Para Morris (2009), a noção de “guerra total” entre as antigas superpotências desapareceu, deixando que conflitos menores surgissem, incluindo aqueles de nações que antes pertenciam à União Soviética, mas que agora buscavam sua autodeterminação. O apoio militar, que supria as necessidades de governos mais frágeis, vinha não de um Estado ou organização internacional, mas sim do mercado global (ISENBERG, 2011). Assim surgem as Empresas Militares Privadas (EMP), organizações com fins lucrativos que comercializam serviços profissionais especificamente ligados com conflitos armados, especializados no fornecimento de habilidades militares (Idem). Para Brancoli, estes novos atores “por estarem disponíveis em pouco tempo para atuação, transformaram radicalmente o modo de se fazer guerra. Anteriormente, se demandava tempo e dinheiro para treinar uma tropa de soldados” (2010, p.25).

Para o historiador Charles R. Shrader “as mudanças no ambiente político e militar que caracterizaram o último século podem ser resumidas em duas palavras: maior velocidade”<sup>4</sup> (1998, p.2, tradução nossa). Atualmente, o surgimento e resolução das novas crises políticas acontecem em períodos cada vez menores, exigindo que a tomada de decisões políticas ocorra mais rapidamente, além de que qualquer ação que envolva o uso de forças militares seja formulada e executada em questão de um curto prazo de tempo (Idem).

---

<sup>3</sup> Uma série de tratados que representaram a quebra definitiva de unidade religiosa na Europa, além de determinar a relação dos Estados como pautadas pela defesa da soberania de cada governo, também como a manutenção da paz através do equilíbrio da balança de poder (SILVA; GONÇALVES, 2010).

<sup>4</sup> Do original: “The changes in the political and military environment which have characterized the past century can be summed up in two words: increased speed”.

Inclusive os Estados Unidos, nação com maior presença em conflitos internacionais, usufrui dos serviços de segurança privada. Desde a época da Guerra da Revolução Americana de 1776, o governo norte-americano busca auxílio de contratos privados em suas operações militares. Mas foi ao longo do século XX que as forças dos Estados Unidos mostraram maior confiança em empresas privadas para fornecer serviços logísticos e de suporte básico. Com o fim da Guerra Fria e a remoção das forças iraquianas do Kuwait em 1991 houve uma mudança radical na forma com que era travada a guerra americana. Tem-se uma grande expansão do setor militar privado, que buscava atender às necessidades de segurança global e a diminuição de gastos através da terceirização de serviços e competição de mercado. Como resultado, caiu o número de soldados nacionais, enquanto que os gastos com contratos militares aumentaram significativamente (SCHAHILL 2003, p.344, apud BRANCOLI, 2010). Em 2006, um censo do Departamento de Defesa constatou que cerca de 100.000 contratados, dentre 133.000 tropas americanas atuavam no Iraque (MERLE, 2006).

Para Moesgaard (2013), por mais que estes empreiteiros militares sempre estiveram presentes na história militar mundial, o ponto fora da curva pode ser considerado o extenso envolvimento do setor privado nas duas guerras comandadas pelos EUA nos anos 2000. Mas é através principalmente da experiência dos casos das guerras no Iraque e Afeganistão, que hoje temos

informações sobre a gama de serviços que os contratados privados agora estavam começando a fornecer. Os serviços prestados incluíam qualquer coisa, desde trabalhadores de cozinha, serviços de lavanderia e mecânica até serviços de proteção e interrogatório de comboios na prisão de Abu Ghraib<sup>5</sup> (Idem, p.13, tradução nossa).

Porém, antes de estudar de forma mais completa o uso das forças privadas na estratégia de segurança dos Estados Unidos, é importante definir o que será considerado uma Empresa Militar Privada e como foi desenvolvido o estudo acerca deste novo fenômeno. Assim, este capítulo continuará com uma subseção para tratar da classificação e teoria utilizadas neste trabalho, para então tratarmos de como estas empresas estiveram presentes na história militar norte-americana em outra subseção.

---

<sup>5</sup> Do original: “provided insights into the range of services that private contractors were now beginning to provide. Services rendered included anything from kitchen workers, laundry services and mechanics to convoy protection and interrogation services in the Abu Ghraib prison.”

## 2.1. FALTA DE CONSENSO TEÓRICO: O QUE SÃO AS EMP?

Apesar da existência de indivíduos que oferecem serviços militares em troca de ganhos não ser um fenômeno recente, ainda há uma enorme dificuldade em encontrar um consenso de definições acerca destes indivíduos. Como Zen (2012, p.91) mostra:

partindo para os conceitos de Companhia Militar e de Segurança Privada e de mercenários, em primeiro lugar, cabe apontar a inexistência de consenso na doutrina acerca de qual denominação utilizar para tratar do fenômeno em questão. Isto porque enquanto alguns autores consideram tais indivíduos mercenários, outros os consideram empresas que terceirizam serviços (outsourcing), ou como empresas que oferecem a paz (queira o “cliente” ou não), ou ainda como meras companhias de segurança.

A definição de mercenário aparece em três convenções internacionais: no Artigo 47º do Protocolo Adicional I de 1977, da Convenção de Genebra; na Convenção pela Eliminação do Mercenarismo na África de 1977, e na Convenção Internacional Contra o Recrutamento, Uso, Financiamento e Treinamento de Mercenários adotada em 1989 pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

De acordo com Artigo 47º, do Protocolo Adicional I (8 de junho de 1977), mercenário é aquele indivíduo que:

- a) Seja especialmente recrutado no país ou no estrangeiro para combater num conflito armado;
- b) De fato participe diretamente nas hostilidades;
- c) Tome parte nas hostilidades essencialmente com o objetivo de obter uma vantagem pessoal e a quem foi efetivamente prometido, por uma parte no conflito ou em seu nome, uma remuneração material claramente superior à que foi prometida ou paga aos combatentes com um posto e função análogos nas forças armadas dessa parte;
- d) Não é nacional de uma parte no conflito, nem residente do território controlado por uma parte no conflito;
- e) Não é membro das forças armadas de uma parte no conflito; e
- f) Não foi enviado por um Estado que não é parte no conflito, em missão oficial, na qualidade de membro das forças armadas desse Estado.

O problema desta definição, como aponta Faite (2007), é que para considerar um indivíduo como mercenário, ele deve obedecer às seis condições, não sendo possível aplicar a

todos os atores privados, como no caso dos indivíduos contratados para atuar na Guerra do Iraque em 2003, uma vez que haviam nacionais de uma das partes envolvidas, não respondendo ao item d.

Assim, a confusão que circula a diferenciação entre os antigos mercenários e as atuais EMP segue a linha de argumentação de Isenberg, onde uma “mudança de como a segurança é compreendida e julgada, uma mudança para o que o direito internacional ainda não se adaptou”<sup>6</sup> (2009, p.11, tradução nossa). Mesmo conseguindo diferenciar mercenários como uma forma de instituição do passado, uma definição atual de atores privados continua sem um consenso teórico. Conceitualmente, há uma falta de concordância em como definir empresas privadas especializadas em serviços militares e de segurança (MOESGAARD, 2013). Alguns autores usam os termos *Private Military Firms* (PMFs), alguns incluem "segurança" no termo *Private Military and Security Companies* (PMSCs), outros ainda ampliam a categorização com base em subsetores como Empresas de Segurança Marítima Privada (Idem).

O estudo desse fenômeno da privatização dos serviços militares ganhou espaço mais significativo na academia após o término da Guerra Fria. Desde então, muitos buscam entender a razão pela qual o mercado privado do uso da força surgiu. Moesgaard traz que:

a literatura passou de ser predominantemente normativa e centrada nos mercenários na África durante a primeira onda, para um foco estadocêntrico e em debates sobre a utilidade dos Estados usando PMSC na segunda onda, para a terceira em que as PMSC são vistas como um elemento na estrutura de segurança estatal analisadas em termos de seu impacto mais amplo no Estado/sociedade e divisões públicas/privadas<sup>7</sup> (2013, p.8, tradução nossa).

Os autores Abrahamsen e Williams introduziram na sua obra de 2008 “*Selling Security: Assessing the impact of Military Privatization*” a ideia de uma primeira onda de estudos sobre as instituições privadas, caracterizada pela condenação de mercenários (MOESGAARD, 2013). Assim, Moesgaard assume outras duas ondas, classificando os movimentos de estudos acadêmicos sobre este fenômeno militar e de segurança internacional.

---

<sup>6</sup> Do original: “a shift in how security is understood and judged, a shift to what international law has not yet adapted.”

<sup>7</sup> Do original: “The literature has moved from being predominantly normative and centred on mercenarism in Africa in the first wave, through a state-centric focus and debates over the utility of states using PMSCs in the second wave, to the third wave where PMSCs are seen as treated as an element in security governance structures analyzed in terms of their wider impact on the state / society and public / private divides”.



Estas ondas ajudam a compreender como eram vistas as EMP em relação ao sistema internacional nas esferas política e jurídica. A primeira onda não teve sucesso significativo em enquadrar as forças em estruturas ou fenômenos de segurança mais amplos, mas situou a força privada como um fenômeno encontrado principalmente em nações subdesenvolvidas, como os países africanos (Idem). Aqui temos o primeiro uso do termo “mercenário”, focando no lado negativo que reforçava a aversão da ideia de forças privatizadas. (ABRAHAMSEN; WILLIAMS, 2009, apud MOESGAARD, 2013).

Já a segunda onda de literatura, focou exclusivamente no espectro corporativo destas empresas e suas implicações para os Estados (Idem). Moesgaard mostra que agora os Estados Ocidentais estão cada vez mais presentes dentro da temática sobre o uso da força privada como parte de instrumentos de política ou militares internacionais, gerando o debate sobre a soberania estatal e seu impacto sobre países com estruturas políticas mais fracas, como Iraque e Afeganistão (Idem).

Nesta linha acadêmica temos autores como Singer (2008), Kramer (2007), Ortiz (2007), Mandel (2002), Avant (2005), Krahmann (2010), Thomson (1994) e Kidwell (2005). Esta última autora classifica as EMP como organizações que buscam contratos lucrativos, oferecendo serviços militares profissionais para um mercado global altamente competitivo e se adaptando para atender diferentes demandas de mercado (2005). Estas agências, para Kidwell, prestam serviços estreitamente relacionados com a condução da guerra, que antes eram considerados como sendo de responsabilidade tradicional do pessoal militar regular uniformizado (Idem).

Contudo, como expõe Isenberg (2009), embora possa ser possível diferenciar mercenários dos atuais agentes privados, a classificação de EMP é um trabalho quase impossível. As categorias de serviços mais comuns incluem suporte logístico, transporte, engenharia, construção, trabalhadores qualificados e não qualificados, manutenção, conhecimentos técnicos e outras operações paramilitares (KIDWELL, 2005) e uma distinção com base em função primária é inexistente, uma vez que um contratado pode fazer mais de uma tarefa e oferecer mais de uma capacidade em qualquer momento (ISENBERG, 2009).

Zen propõe então conceituar estas organizações privadas como

corporações que oferecem serviços de natureza militar e/ou de segurança, através de uma estrutura corporativa, destacada dos exércitos nacionais, embora com estes possa cooperar e com a intenção de lucro. Este conceito é geral o suficiente para abarcar a ampla gama de atividades realizadas pelas

companhias militares e de segurança privada, destacando-se o elemento corporativo e a motivação do lucro (2012, p.106).

O autor ainda nos traz uma comparação de classificações de diferentes acadêmicos, como pode-se ver no Quadro 1:

**QUADRO 1 – Classificação por autor**

<b>Autor</b>	<b>Hannah Tonkin</b>	<b>Peter Singer</b>	<b>Deborah Avant</b>	<b>Doug Brooks (IPOA)</b>	<b>Green Paper (Governo Britânico)</b>
<b>Classificações</b>	Combate ofensivo; Conhecimento militar e de segurança; Segurança armada; Funções militares auxiliares	Provedores de serviços militares; Serviços de consultoria; Serviços auxiliares (incluindo a inteligência)	Apoio operacional armado; Suporte armado; Suporte desarmado; Aconselhamento e treinamento armado; Suporte logístico; Segurança armada; Segurança desarmada; Treinamento e aconselhamento de polícia; Prevenção ao crime; Inteligência	Provedores de serviços não letais; Companhias de segurança privadas; Companhias militares privadas	Suporte de combate; Consultoria e treinamento; Fornecimento de armas; Coleta de inteligência; Serviços de proteção contra crime e segurança; Suporte logístico

Fonte: ZEN, 2012, p.130

Contudo, devido à imensa imprecisão de nomenclatura para classificar as agências de privatização de serviços militares, usaremos neste trabalho o pressuposto apresentado pela escritora Avant:

Há um debate sobre como identificar as empresas que prestam serviços violentos. David Shearer cunhou o termo "*empresa militar privada*" e o acrônimo, EMP, que se tornou um termo comum dessas empresas. Alguns argumentam que existe uma clara distinção entre EMP e empresas de segurança privada (ESP) - as EMP realizam tarefas militares, os EPS fazem tarefas de policiamento. A distinção entre EMP e ESP é difícil de manter, porém, dada a variedade de serviços que qualquer empresa pode fornecer e o crescente desfoque entre tarefas militares tradicionais e outras tarefas de segurança nas guerras atuais. Mais recentemente, Peter Singer (2001/02, 2003a) introduziu a "firma militar privatizada" (FMP). Uso o ESP para denotar toda a gama de empresas de segurança com fins lucrativos, porque ambos descrevem melhor a gama de serviços que essas empresas fornecem e evita adicionar um novo acrônimo à lista<sup>8</sup> (2002, p.451, tradução nossa).

<sup>8</sup> Do original: "There is a debate over how to identify companies that provide violent services. David Shearer coined the term 'private military company' and the acronym, PMC, which has become a common descriptor of these firms. Some argue that there is a clear distinction between PMCs and private security companies (PSCs) – PMCs do military tasks, PSCs do policing tasks. The distinction between PMCs and PSCs is hard to maintain, though, given the variety of services that any given company may provide and the increasing blur between traditional military and other security tasks in today's wars. Most recently, Peter Singer (2001/02,

Porém por fins de tradução, ao invés de trabalhar com o termo Empresas de Segurança Privada, faremos uso da terminologia Empresas Militares Privadas, a mesma abordada em trabalhos nacionais e traduzidos para o português como visto em Mendes (2010) e Ferreira (2008). Além disso, o termo “privado” será entendido como referente aos atores não governamentais.

Assim, a segunda onda retirou a literatura sobre EMP para fora do descrédito normativo do mercenário (problema trazido na primeira onda), alocando-a numa área de políticas e gerenciamento de Estado (MOESGAARD, 2013). Os autores desta linha teórica aplicaram uma perspectiva mais pragmática, explorando situações em que o monopólio estatal sobre o uso legítimo da violência pudesse ser terceirizado sem grandes ônus ao Estado (Idem). Por tais questões, além de uma maior riqueza de fontes, este trabalho seguirá sob a luz destes teóricos, analisando a presença das EMP no contexto da história militar dos Estados Unidos, em especial no caso da Guerra do Iraque.

Já a terceira onda, apenas para concluir o tema, põe o fenômeno da privatização dos serviços militares num quadro mais amplo sobre segurança governamental, esta sendo entendida como “um campo de produção habitado por atores, em vez de uma função a priori do Estado”<sup>9</sup> (Ibidem, p.16, tradução nossa). Nesta onda de estudos, a linha de demarcação entre Estado e setor privado torna-se mais tênue e imprecisa, não se focando no Estado ou no mercado, mas sim em campos específicos de segurança, o que constituem estes campos, como o poder é distribuído e quem é fortalecido ou desfavorecido por essa estrutura (BINGO, 2002; LEANDER, 2005, apud MOESGAARD, 2013). Por tal, a discussão proposta por esta linha de estudos trará um olhar mais estrutural, que não servirá para o proposto por este trabalho.

Agora que definimos como classificaremos Empresas Militares Privadas e quais os serviços que estes atores estão dispostos a ofertar no mercado internacional, cabe estudar onde estiveram presentes nos principais conflitos durante a longa história militar dos Estados Unidos. O governo norte americano é de longe o maior consumidor dos serviços fornecidos por EMP (ISENBERG, 2009). Enquanto os empreiteiros trabalharam com o governo desde a fundação do país, seu papel cresceu à medida que Washington reduziu o tamanho dos militares dos EUA no período da pós-Guerra Fria (Idem). Assim, por ser o ator com maior impacto no contexto

---

2003a) has introduced ‘privatized military firm’ (PMF). I use PSC to denote the whole range of for-profit security companies because it both more aptly describes the range of services these companies provide and avoids adding a new acronym to the list”.

<sup>9</sup> Do original: “a field of production inhabited by actors, rather than an a priori function of the state.”.

global, através desta análise poderemos ver como as EMP foram ganhando cada vez maior espaço de atuação e considerável importância na estratégia doméstica do governo norte-americano.

## 2.2. A PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO NO *AMERICAN WARFARE*

Conforme dados fornecidos pelo *Defense Procurement and Acquisition Policy* (DPAP), a contratação de agentes privados tem sido uma parte do desenvolvimento da história militar dos EUA desde 1775 (DPAP, 2015). Durante a Revolução Americana em 1776, militares norte-americanos adquiriam bens e serviços através de compra direta, processo que foi visto como ineficaz e dispendioso (Idem). Foi com o Superintendente de Finanças dos Estados Unidos, Robert Morris que o uso de contratados militares tomou seus primeiros passos (Idem). Tais práticas empresariais evoluíram desde então, desenvolvendo cada vez mais o relacionamento entre o governo e o contratado.

Isenberg (2009) traz que, em toda a história dos EUA, as empresas privadas foram constantemente utilizadas no lugar de forças domésticas para impor políticas militares fora da visão e controle do Congresso e da opinião pública. Os empreiteiros privados foram proeminentes no esforço de "construção nacional" no Vietnã e cresceram significativamente ao longo das décadas que se seguiram (Idem).

Desde 1898 os Estados Unidos têm sido um poder global e seu constante envolvimento nos assuntos mundiais trouxe uma necessidade de ser capaz de desdobrar suas forças militares rapidamente e com uma força suficiente para influenciar a situação até mesmo nos pontos mais remotos do globo (SHRADER, 1998). Assim, empresas que eram capazes de suprir tamanha demanda, além de serem capazes de atuar longe do olhar público, ganharam cada vez mais espaço na estratégia nacional dos EUA.

O Quadro 2, disposto pelo DPAP, mostra a proporção de unidades privadas para cada unidade doméstica presentes nos principais conflitos armados na história dos EUA. Na Guerra da Revolução e na guerra contra o México, 1 em cada 6 indivíduos eram de origem privada. Hoje, na Guerra do Iraque essa proporção está em 1 para 1, enquanto que na Guerra do Afeganistão o número de contratados ultrapassa o de nacionais.

**QUADRO 2 – Civilians Contracted to Support Military Operations**

<b>WAR/CONFLICT</b>	<b>CONTRACTED PERSONNEL</b>	<b>MILITARY</b>	<b>RATIO</b>
<b>Revolution</b>	1,500 (Est)	9,000	1:6 (Est)
<b>Mexican/American</b>	6,000 (Est)	33,000	1:6 (Est)
<b>Civil War</b>	200,000 (Est)	1,000,000	1:5 (Est)
<b>World War I</b>	85,000	2,000,000	1:20
<b>World War II</b>	734,000	5,400,000	1:7
<b>Korea</b>	156,000	393,000	1:2.5
<b>Vietnã</b>	70,000	359,000	1:6
<b>Persian Gulf War</b>	5,200	541,000	1:100
<b>Rwanda/Somalia/Haiti</b>	No Records Kept	N/A	N/A
<b>Balkans</b>	5,000-20,000	(Varied) 20,000	Up to 1.5:1
<b>Iraq</b>	95,461	95,900	1:1
<b>Afghanistan</b>	112,092	79,100	1.42:1

Fonte: Defense Procurement and Aquisition Policy. Disponível em: <<http://www.acq.osd.mil/DPAP/pacc/cc/history.html>>. Acesso em 25 out. 2017.

Desta forma, para entendermos melhor como as forças privadas participaram da atuação militar do EUA e considerando as diferentes maneiras de dividir a história, será adotada uma classificação que permita uma análise mais apropriada do fenômeno em estudo. Para tanto – uma vez que não será trabalhada a história mundial, mas sim a das forças militares e de segurança privadas – será utilizada a classificação do historiador Charles R. Shrader (1998), onde a história da logística militar americana pode ser separada em quatro grandes períodos, cada um dos quais colocou novos desafios para os militares americanos.

### **2.2.1. Era de Criação**

Shrader considera o período de 1775 a 1845 a "Era da Criação", onde militares e líderes civis buscaram estabelecer mecanismos efetivos de apoio às forças armadas, organização política e social (KIDWELL, 2005). Um dos primeiros desafios para a República Democrata foi estabelecer e desenvolver as organizações, instituições e estrutura legal que expandiriam as capacidades militares necessárias para defender a nação (Idem). Durante este período, contratados atuavam como motoristas de vagões e fornecedores de carne, roupas, armas e serviços básicos de engenharia (DPAP, 2015).

Desde a Revolução Americana de 1776, agentes privados providenciaram serviços logísticos, como transporte e engenharia aos EUA, com contratos através de instituições

públicas que disponibilizavam recursos, leis, políticas e procedimentos para seu uso adequado (KIDWELL, 2005). Isso fazia parte do que os líderes políticos da Primeira República chamavam de "prover a defesa comum" (Idem).

Durante esta guerra, os britânicos tinham suas forças espalhadas por vários conflitos, então não possuíam mão-de-obra suficiente para enviar pelo Atlântico, voltando-se para o mercado de mercenários e a contratação de exércitos germânicos (LINDAHL, 2015). Assim, o Congresso Continental<sup>10</sup> estabeleceu diretrizes que regulavam as atividades dos *sutlers*<sup>11</sup>, que eram contratados oficialmente para fornecer alimentos e bebidas nos campos de batalhas (Idem).

A Revolução Americana, também conhecida como Guerra da Independência, iniciou-se em 1776, perdurando até o ano de 1783, utilizando também do serviço de corsários para capturar ou destruir cerca 600 navios britânicos (SMITH, 2002). Esta estratégia continuou durante a Guerra de 1812, usando-os para capturar 1.300 navios (Idem).

Portanto, o período conhecido como Era da Criação pode ser compreendido como o período em que o Congresso aprovou legislações para orientar o processo de aquisição militar (KIDWELL, 2005). Os contratos estavam sujeitos a um processo de licitação competitivo que incluía um período obrigatório de propaganda, pagamentos antecipados banidos e compensação proibida com base em uma porcentagem de fundos que cada distribuidor contratante fornecia (Idem). Além disso, uma organização de pessoal militar descentralizado e estradas e comunicação pobres também desafiaram a capacidade da nação de reprimir os distúrbios internos (i.e., a Rebelião do Whiskey de 1791 e guerras civis envolvendo nativos indígenas) e projetar o poder militar internacionalmente durante a Guerra Anglo-americana de 1812 (Idem).

### **2.2.2. Era de Profissionalização**

Conforme exposto na enciclopédia digital da *The Oxford Companion to American Military History*, o segundo período decorreu aproximadamente da Guerra Mexicana (1846-48) e a Guerra Hispano-Americana (1898), onde o pessoal militar trabalhou para estabelecer

---

<sup>10</sup> Convenção de delegados das treze colônias americanas.

<sup>11</sup> Indivíduos que seguiam um exército ou mantinham uma estação em um posto do exército para vender provisões aos soldados. Disponível em: <<http://www.dictionary.com/browse/sutler>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

padrões de desempenho e treinamento enquanto continuava a desenvolver capacidades logísticas internas (CHAMBERS, 2000). As políticas padronizadas e as instituições militares melhoraram lentamente as capacidades logísticas durante estes conflitos (KIDWELL, 2005). Além disso, de acordo com informações do DPAP (2015), os contratantes eram necessários principalmente para transportar soldados especialmente durante a guerra contra o México.

Essa continuidade entre empresas privadas e o *American Warfare* permaneceu ao longo da história americana surgindo novamente durante a Guerra Civil Americana (1861) (LINDAHL, 2015). Durante este conflito, havia uma grande necessidade de equipamentos e armas para as tropas domésticas e como não havia uma indústria militar pública real na época, boa parte das provisões foram adquiridas de produtores privados (Idem). O problema foi que tais produtores se aproveitaram da oportunidade para ter grandes lucros através da produção de equipamentos inferiores vendidos para o governo (Idem).

O final deste período ficou marcado pela concentração que as organizações militares tiveram na busca pela "profissionalização" durante a última metade do século XIX (KIDWELL, 2005). As tentativas de fraude e práticas de exploração por parte das agências privadas fizeram com que governos se atentassem mais com as relações contratuais e formas de controle (Idem).

### **2.2.3. Era de Especialização**

Kidwell (2005) aponta que mudanças na incorporação de novas tecnologias, o estabelecimento de tradições para um militar profissional e a crescente importância de um complexo sistema de administração criaram a Era de Especialização, que fluiu entre 1898 e 1945, com o início da Guerra Fria. A autora também argumenta que as mais simples atividades e organizações logísticas enfrentaram a necessidade de se tornarem mais especializadas e complexas, exigindo funcionários mais bem treinados, em maior quantidade e melhores organizações logísticas, além da melhoria de administração e controle daquilo que permeava as atividades fornecidas pelo setor privado (Idem).

Apesar dessa busca pela especialização, a mobilização de tropas em grande escala para a Primeira Guerra Mundial (1914) fez com que a divisão entre as esferas pública e privada dos EUA se tornassem mais difusas, trazendo o setor privado para mais próximo das estratégias domésticas do que nunca antes visto, exigindo uma maior coordenação e cooperação do

governo e do setor privado (Idem). Empresas privadas eram responsáveis pelo envio de suprimentos dos EUA para as diversas localizações internacionais. Contudo, essa prática se mostrou ineficiente na medida em que as tropas domésticas recebiam os bens e serviços após o prazo esperado (DPAP, 2015). Assim, duas grandes preocupações surgiram em relação aos contratos neste setor: a crescente dependência em tecnologia (inteligência e logística), pois ganhar a guerra significava uma maior dependência dos fabricantes para fornecer serviços mais rapidamente aos combatentes, além de que os contratados enfrentavam os mesmos riscos que as tropas domésticas nos campos de batalha (Idem).

Já durante os anos entre as duas Guerras Mundiais, alguns fatores limitaram o desenvolvimento das capacidades logísticas militares. Antes da entrada americana na Segunda Guerra Mundial, os EUA auxiliaram seus aliados no Norte da África e Oriente médio com contratos de manutenção e outros serviços (KIDWELL, 2005). Neste momento, os militares estavam praticando uma abordagem centralizada de compras. Se fossem necessários serviços (principalmente mão-de-obra extra, transporte e serviços domésticos), as empresas francesas e belgas estavam disponíveis para auxílio (DPAP, 2015). Com esse extenso uso de civis de outras nações, houve um aumento nos riscos de abandono ou falha para finalização de serviços que eram essencialmente militares, crescendo a demanda por segurança e gerando riscos nas operações (KIDWELL, 2005).

Sendo assim, enquanto o número de participantes civis para apoiar a atividade de guerra aumentou drasticamente, a natureza de seu envolvimento como não-combatentes, em sua maior parte, permaneceu incontestável. Poucos anos depois, a guerra na Coreia se basearia nas parcerias agora institucionalizadas do setor público-privado, forjadas durante as duas Guerras Mundiais. (Idem).

#### **2.2.4. Era de Integração**

Por fim, temos a Era de Integração na história militar dos Estados Unidos, que se justapôs à Era da Especialização no final da Segunda Guerra Mundial e continua até hoje. Esse período é caracterizado pela ênfase na centralização de atividades logísticas, organização linear e operações conjuntas e combinadas que empregam uma variedade de tecnologias avançadas



(KIDWELL, 2005). O termo “integração” se refere à incorporação de Empresas Militares Privadas e parceiros corporativos num ponto crítico ao *American Warfare* (Idem).

Shrader (1998) afirma que houve um tempo muito curto para que os EUA pudessem absorver as lições de projeção de poder da Segunda Guerra Mundial até o início da Guerra da Coreia, em 1951. Neste novo conflito, a velocidade em suprir novas demandas nos campos de batalha era essencial, situação que não ocorreu nos eventos prévios. Durante os três primeiros meses de conflito, o exército americano transportou mais de 100 mil homens e quase dois milhões de toneladas de equipamentos e provisões para a Coreia (Idem). Esta guerra foi marcada como a primeira vez em que os Estados Unidos lançavam uma ambiciosa agenda de compras locais para apoiar uma operação de contingência (DPAP, 2015).

Porém, o primeiro conflito, em tempos modernos, em que foi visto um uso em grande escala de contratos privados no auxílio de tropas domésticas norte-americanas, foi na Guerra do Vietnã em 1955, quando cerca de 80 mil agentes privados foram enviados em suporte às operações militares (BUHLER, 2000). Estes contratos eram basicamente de operações de base, construções de projetos, operações de transporte, suprimento de petróleo e suporte técnico e de manutenção (LINDAHL, 2015). Buhler (2000) aponta que, durante este conflito, mais de 35 companhias foram contratadas para dar suporte às forças do exército, marinha e aeronáutica.

Ao longo de outras guerras com envolvimento norte-americano, como no caso da Guerra do Vietnã, a recusa em mobilizar reservas domésticas aumentou a dependência do trabalho privatizado, fazendo com que contratados providenciassem serviços cada vez mais diversificados (KIDWELL, 2005). Para Kidwell (Idem) a década de 1990 representou um período de mudança importante, as EMP tornaram-se tão vitais para as operações militares que é possível assumir que os EUA já não podem mais lançar operações militares sem o apoio de agentes privados.

Desde o Vietnã, o uso de empreiteiros diminuiu em todo o mundo, mas isso foi apenas temporário, e quando a Guerra Fria chegou ao fim, a presença de EMP ressurgia com maior força (LINDAHL, 2015). O uso de EMP viu um significativo novo aumento após o final da Guerra Fria, mas enquanto as companhias eram comumente contratadas para prover em parte suporte logístico, existiu uma preocupação com a perspectiva de que, por sua natureza privada, os gerentes e funcionários da empresa fossem indiferentes à legitimidade, incentivando a subsequente falta de respeito pelas regras da guerra (DUE-GUNDERSEN, 2013).

Com o fim dessa Guerra e com a decisão dos EUA de manterem sua presença militar global de forma dominante, houveram três grandes impactos no sistema internacional: diversos militares domésticos foram liberados de muitos países podendo encontrar uma chance no mercado privado; inúmeros conflitos menores ressurgiram após o fim da influência gerada pelas duas superpotências durante a Guerra Fria, e o uso de EMP tornou-se popularizado por diversos países mais fracos que não possuíam exércitos de peso significativo (ISENBERG, 2009). Assim,

a configuração do mercado da força mudou, tanto na questão armamentista com a proliferação das armas de fogo, quanto na questão de recursos humanos, a era dos mercenários individuais acabou e surge uma nova figura, mais organizada, inserida no mercado global de empresas transnacionais (ZEN, 2012, p.87).

Esse processo de dependência cresceu após a queda do Muro de Berlin onde, após a primeira administração dos governos Bush e Clinton, houve uma redução considerável do contingente militar doméstico após o término da Guerra Fria, mas isso sem diminuir a quantidade de operações militares na Europa e Ásia (ISENBERG, 2009). Desta forma, as EMP ganham maior presença ao buscar suprir uma demanda constante por pessoas dispostas a atuarem em conflitos armados, em quaisquer que fossem as atividades.

O número de contratados continuou crescendo até o auge da Guerra do Golfo em 1991, onde o exército possuía contrato com 76 companhias privadas para suporte nas operações militares (BUHLER, 2000). Estes aumentaram fortemente as forças armadas durante este conflito devido ao crescimento do orçamento do governo no momento (DPAP, 2015). Um dos argumentos a favor da contratação do setor privado, de acordo com Buhler (2000), foi a não disponibilidade de militares treinados com todas as especialidades e técnicas para acomodar todos os requisitos, não tendo outra opção viável que não o uso de contratados para complementar a manutenção das forças nacionais.

A Guerra ao Terror, iniciada em 2001 pelos EUA, trouxe consigo um uso sem precedentes de militares privados, inclusive mais do que o empregado durante a Operação *Desert Storm* da Guerra do Golfo (KIDWELL, 2005). A contratação de empreiteiros durante as operações *Enduring Freedom* (Guerra do Afeganistão em 2001) e *Iraqi Freedom* (Guerra do Iraque em 2003) foi uma saída significativa das experiências passadas, pois enquanto desempenhavam um papel contínuo de apoio às tropas dos EUA nos primeiros momentos da

Revolução Americana, em 2003 já comandavam uma parcela cada vez maior do *mix* de forças totais (Idem).

O papel da segurança privada no Iraque é simplesmente o último capítulo no fenômeno das EMP (AVANT, 2008). A maioria dos autores concorda que a participação do setor privado tomou proporções sem precedentes como neste conflito, onde as empresas privadas preencheram alguns dos trabalhos que as grandes potências não conseguiam ou não queriam realizar, aliviando a tensão que é colocada no setor militar (FAITE, 2007). Estas empresas possuíam papel crítico no fornecimento de serviços logísticos como suporte de base, intérpretes, segurança privada, distribuição de provisões e manutenção de veículos (DPAP, 2015).

No mandato de George W. Bush, o governo tomou deliberadamente a decisão de terceirizar atividades militares que eram comumente conhecidas como pertencentes ao setor público. Para Isenberg (2009), a baixa visibilidade das ações no setor privado e o suposto baixo custo nas contratações são fatores de atração para aqueles que desejam a maior presença militar dos Estados Unidos no meio internacional, mas que temem que tal estratégia não tenha suporte nacional, além de que o uso de empresas contratadas pode tirar a responsabilidade do país contratante.

A dependência criada pelo uso de EMP aumentou após a primeira fase da Operação *Iraqi Freedom* (ou OIF). Isenberg diz que

isto deveu-se principalmente a dois fatores. Primeiro, a liderança política dos EUA subestimou grosseiramente o número de tropas que seriam necessárias para operações de estabilidade e segurança. [...] Em segundo lugar, como parte de seu plano de trazer a democracia ao Oriente Médio, o Iraque deveria ser remetido para um novo país. Isso exigiu um projeto de reconstrução maciça para superar os efeitos de mais de duas décadas de guerra, contra o Irã e depois os Estados Unidos e sanções<sup>12</sup> (2006, p.6, omissão e tradução nossa).

Logo após a queda de Saddam Hussein, durante a Guerra do Iraque em 2003, a Administração Bush buscou atuar da forma mais silenciosa possível (BOOT, 2014). O mais rápido que as tropas americanas (domésticas ou contratadas) fossem retiradas e o mais cedo que

---

<sup>12</sup> Do original: “This was mainly due to two factors. First, the U.S. political leadership grossly underestimated the number of troops that would be required for stability and security operations. [...] Second, as part of its plan to bring democracy to the Middle East Iraq was to be remade into a new country. This required a massive reconstruction project to overcome the effects of over two decades of war, against Iran and then the United States, and sanctions.”

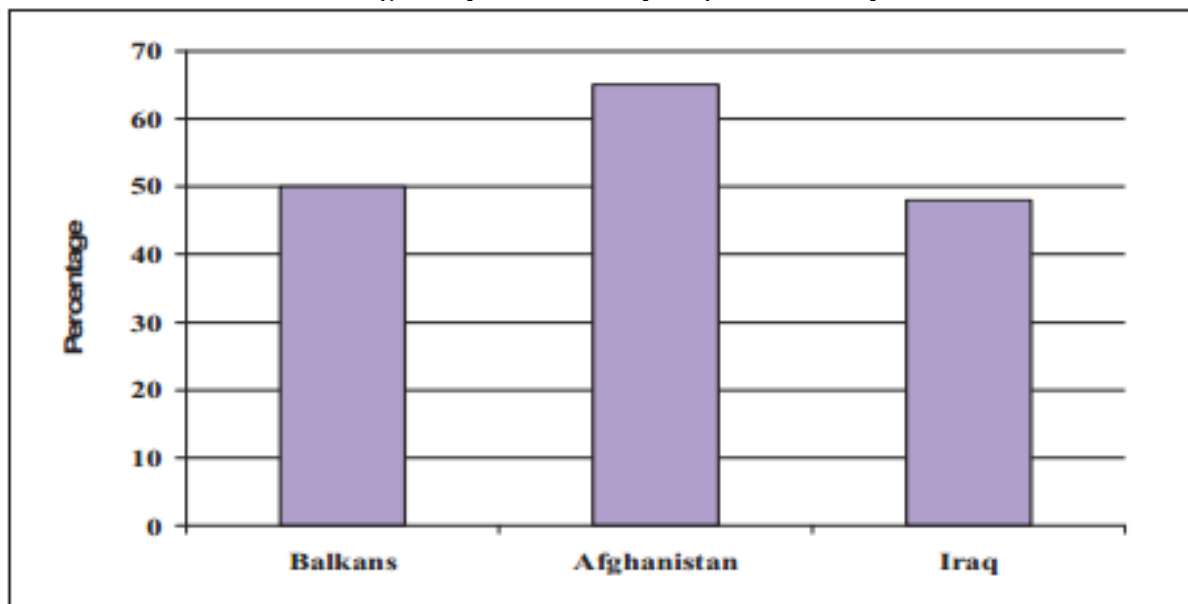
novas eleições ocorressem no Iraque, mais rapidamente a responsabilidade pela situação do país seria repassada para o próprio povo iraquiano (Idem).

Durante toda esta Era de Integração, o setor logístico privado se tornou mais especializado e numeroso, suprimindo novas demandas por tecnologia e sistemas de gerenciamento (KIDWELL, 2005). Para Kidwell (Idem) o ponto chave foi que, antes da Guerra do Vietnã, as EMP eram usadas basicamente conforme uma necessidade para suprir uma carência específica, o que mais tarde se tornou como um recurso de rotina para variação das forças domésticas. Atualmente, as operações militares requerem uma atuação mais rápida e pontual, além de que “o requisito geográfico para projetar o poder militar em todo o mundo aumenta a complexidade, a escala e o alcance do suporte logístico”<sup>13</sup> (Idem, p.21, tradução nossa).

Para Kidwell, o extenso uso de contratados continua se desenvolvendo além das proporções e torna-se cada vez mais complexo e indefinido (Idem). Além de que

o uso de EMP tornou-se tão presente nos últimos anos que qualquer tentativa de proibição total das atividades exercidas por esse tipo empresarial acabaria por inviabilizar a maior parte das operações administradas pelas grandes potências. Até mesmo atores internacionais como a ONU e parte das principais ONGs que atuam hoje no ambiente internacional seriam prejudicados caso fosse proibida a atuação das EMP (MENDES, 2010, p.32).

**GRÁFICO 1 – Percentual de agentes privados em operações recentes pelo DoD**



FONTE: Congressional Budget Office. Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq. August 2008. pg 13; Afghanistan and Iraq: CRS Analysis of DoD data. Disponível em: SCHWARTZ, 2009, p.1

<sup>13</sup> Do original: “The geographical requirement to project military power across the globe increases the complexity, scale, and scope of logistical support.”

Muitos analistas, dentre eles Schwartz (2009), acreditam que o Departamento de Defesa dos EUA (*Department of Defense* – DoD) já não consegue mais executar grandes missões sem um suporte do setor privado. Essa dedução ocorre principalmente quando olhamos as últimas grandes operações de contingência no Iraque, Afeganistão e Balcãs, onde agentes privados compuseram cerca de 50% da força de trabalho do DoD (veja o Gráfico 1).

Contudo, este planejamento de privatização de diversos setores governamentais já existia antes do início das operações no Iraque. Já em 2002, o então secretário do Exército Thomas E. White, trazia uma proposta ao Pentágono de um plano conhecido como "Terceira Onda" (ISENBERG, 2009). Este projeto possuía três propósitos: libertar a mão-de-obra militar e recursos para a Guerra ao Terror; obter produtos e serviços não essenciais ao setor público do setor privado para permitir que os líderes militares se concentrem nas questões essenciais do Exército, e apoiar a Agenda de Gestão do Governo Bush. (Idem).

Neste capítulo foi possível tirar três conclusões parciais. Primeiramente, as forças militares privadas, que sempre estiveram presentes na história mundial, passaram de ser apenas agentes que visavam o ganho material, para instituições com fins lucrativos especializadas em fornecer serviços e habilidades ligados a conflitos armados, onde seu papel e importância se tornaram algo mais complexo, sendo capazes de fornecer opções mais rápidas e especializadas para as necessidades de seus clientes. Em segundo lugar, definimos EMP segundo o preceito proposto por Deborah Avant (2002), como sendo empresas com fins lucrativos que fornecem tarefas militares e de segurança e policiamento. E, em linha teórica, seguiremos com a segunda onda de estudos acerca deste fenômeno, que foca no aspecto corporativo destas empresas e no que implicam para os governos contratantes. Por fim, concluiu-se que estas agências privadas também fizeram parte significativa da história do *American Warfare*, chegando a ter uma presença extensiva nos conflitos dos anos 2000, sendo incorporadas na estratégia de defesa e segurança nacionais, a ponto de alguns autores considerarem que, em instituições como o DoD, já não é mais possível executar grandes missões sem um suporte do setor privado.

### 3. RAZÕES E IMPLICAÇÕES DA PRIVATIZAÇÃO MILITAR

De acordo com um relatório do Departamento de Defesa dos EUA (1996) a terceirização é definida como uma transferência de atividades, outrora realizadas em âmbito doméstico, para um provedor externo. A privatização, fica então definida como um fenômeno de terceirização, envolvendo a venda ou transferência de ativos governamentais para o setor privado. E com o fim da Guerra Fria, o DoD teve que adaptar sua estrutura de força e orçamento, tendo que atender novas ameaças de segurança alternadas (Idem). Já nos primeiros 10 anos após este evento, a estrutura de força do DoD diminuiu aproximadamente 30% e o orçamento em 60%, de tal maneira que o Departamento começou a rever sistematicamente suas operações e a alocação de forças competitivas para melhorar o desempenho geral a um custo menor (Idem). Coube então aos processos de terceirização, privatização e reengenharia de negócios a geração de novas oportunidades para a modernização e prontidão sob este novo contexto. Como visto no mesmo relatório, “o objetivo da iniciativa do Departamento é manter ou melhorar a prontidão, gerar economias para a modernização e melhorar a qualidade e a eficiência do suporte para os guerreiros” (Ibidem, p.3).

Neste relatório departamental, é dito que tais atividades só serão consideradas para serem terceirizadas ou privatizadas se atenderem a três condições:

primeiro, as empresas do setor privado devem ser capazes de realizar a atividade e cumprir nossa missão de guerra. O DoD não considerará atividades de terceirização que constituam nossas principais capacidades. Em segundo lugar, um mercado comercial competitivo deve existir para a atividade. As forças do mercado impulsionam as organizações a melhorar a qualidade, aumentar a eficiência e reduzir os custos. Em terceiro lugar, a terceirização da atividade deve resultar em melhor valor para o governo e, portanto, para o contribuinte dos EUA. As atividades serão consideradas para terceirização somente quando o setor privado pode melhorar o desempenho ou reduzir os custos no contexto da competição a longo prazo<sup>14</sup> (UNITED STATES, 1996, p.4, tradução nossa).

---

<sup>14</sup> Do original: “First, private sector firms must be able to perform the activity and meet our warfighting mission. DoD will not consider outsourcing activities which constitute our core capabilities. Second, a competitive commercial market must exist for the activity. Market forces drive organizations to improve quality, increase efficiency, and reduce costs. Third, outsourcing the activity must result in best value for the government and therefore the U.S. taxpayer. Activities will be considered for outsourcing only when the private sector can improve performance or lower costs in the context of long term competition.”

Desta forma, agora que se entende o que é o processo de terceirização e privatização sob argumentos do DoD, neste segundo capítulo buscar-se-á entender quais são as implicações positivas e negativas da privatização do setor militar e de segurança, sob a luz dos autores da segunda onda literária, para então analisarmos as razões que levaram o governo norte-americano a promover três grandes ondas de privatização. Feito isso, será abordado o caso específico da atuação militar dos Estados Unidos dentro do Iraque no século XXI e como o uso de Empresas Militares Privadas modificou o contexto deste conflito internacional.

### 3.1. ARGUMENTOS PRÓS E CONTRAS DA PRIVATIZAÇÃO MILITAR

Dentro da discussão sobre a inserção de forças militares privadas na estratégia de segurança doméstica e internacional, diversos autores expõem argumentos tanto favoráveis quanto negativos. Mendes traz três grandes focos de discussão acerca deste tema:

O primeiro grupo se opõe à contratação de EMP pelos Estados por achar que isso fere o princípio de exclusividade na utilização da violência. [...] A utilização de EMP, portanto, colocaria em risco a soberania do país que a contrata por não respeitar o princípio de exclusividade no uso da força física. O segundo grupo foca no perigo que elas representam aos princípios democráticos – segundo os quais a transparência dos contratos firmados entre governos e atores não estatais deve ser garantida. Ao referir-se à falta de publicidade dos contratos firmados entre EMP e governos e ausência de controle rígido das ações desse tipo empresarial, tais críticas acreditam ser a contratação dessas empresas um risco à presença de *accountability* nos países democráticos. Já o terceiro grupo ressalta a necessidade de atenção à contratação das EMP pelos Estados não tanto por questões relativas à soberania ou à defesa da democracia dos países contratantes, e sim, devido ao preço pago pelos Estados na contratação (2010, p.33, omissão nossa).

E para cada situação destas, como o próprio autor mostra, também existem argumentos a favor de presença dos agentes privados.

Dentro do primeiro foco, Mendes argumenta que o monopólio absoluto do uso de força é uma interpretação questionável, sendo mais uma idealidade do que uma constatação histórica (Idem). O autor ainda traz que

a presença de atores privados utilizando-se da violência de forma esporádica – grande parte das vezes em defesa do próprio Estado – sempre foi algo presente na história das relações internacionais. O fato não significa que se deva abandonar as definições weberianas de Estado, mas contemporizá-las de forma a adaptá-las às necessidades do momento e da realidade (2010, p.39).

Para alguns autores (THOMSON, 1996; MENDES, 2010), o monopólio weberiano se refere mais ao controle propriamente dito da violência, do que sua exclusividade. Sendo que até alguns Estados soberanos, durante períodos específicos da história, não possuíam legitimidade dos seus governos por parte da população.

Outrossim, os papéis das esferas públicas e privadas no governo se entrelaçaram tão completamente que um conjunto complexo, e muitas vezes vago, de regulamentos é inadequado para desembaraçá-los (KIDWELL, 2005). De acordo com Kidwell (Idem), existem evidências que sugerem uma correlação entre o aumento de ineficácia militar, conforme se aumenta a dependência do apoio de agentes privados, além da falta de autoridade de comando sobre os empreiteiros e as fronteiras pouco claras entre organizações privadas e públicas. Esse uso excessivo do apoio privado junto da baixa mobilização pública em conflitos armados prejudica a criação de uma política externa nacional e internacional consistente.

Em relação ao segundo grupo de crítica, Mendes (2010) e Singer (2009) defendem que as EMP tomam ações geralmente em contextos relativos à segurança, sendo que conflitos armados são caracterizados pelo sigilo, grandes restrições de tempo e o imperativo de vitória, não dando tempo hábil para procedimentos de licitação complexos. Ainda assim, autores como Griffiths e O'Callaghan (2002) apontam que, sob leis domésticas e internacionais, forças privadas pecam na falta de *accountability*<sup>15</sup>. Para estes, EMP convenientemente ignoram os procedimentos alfandegários legais de passaportes e vistos, impedindo governos menores de manter registros de entrada e saída, tanto de civis, quanto de militares, sendo um meio inadequado de resolução de conflitos a longo prazo, pois deixam uma região tão vulnerável a conflitos quanto ao período anterior às intervenções (Idem). Brayton (2002) ainda complementa a crítica com o fato de que estas empresas respondem apenas aos seus acionistas, sendo protegidas do olhar público e governamental.

A questão central neste foco de discussões é que não existem ferramentas concretas de controle e informações, que fiscalizem a forma com que as EMP são contratadas (MENDES, 2010). Como qualquer empresa contratada por uma agência governamental dos EUA, as EMP também podem realizar terceirizações e subcontratações, gerando uma maior indefinição de dados e bifurcação de informações, sem permitir que se registrem as atividades desempenhadas

---

<sup>15</sup> Pinho e Sacramento (2009) põe que o “significado do conceito envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo”.



nas intervenções militares (Idem). Além de que, “qualquer tentativa de [lhes] especificar o exato papel, ou de quantificar com objetividade e precisão os números relativos a elas, esbarra na falta de critérios para especificar suas funções, bem como na ausência de centralização das informações” (Ibidem, p.38).

Por fim, no terceiro ponto de argumentações, temos a questão do valor real empregado na privatização do setor militar. Para Mendes (Idem), é preciso levar em conta não apenas os gastos diretos, estipulados nos contratos com as EMP, como também a economia gerada com gastos indiretos. Brancoli (2010) e Buhler (2000), por exemplo, estipulam que há grandes vantagens ao Estado contratante na utilização das EMP. Para estes autores, o valor pré-estabelecido por contratos, em alguns casos, somado ao fato de que existem serviços e suprimentos que são mais facilmente encontrados no setor privado, trazem uma maior economia às operações militares. Em contrapartida, para Kidwell (2005), contratos sem licitação e de custo acrescido prejudicam a competição visada pela privatização, podendo diminuir incentivos financeiros que o governo almejava. Para a autora, esta falta de supervisão e visibilidade do processo de contratação incentiva abusos fiscais e o mau desempenho por parte das empresas, tornando difícil estabelecer uma relação de custo-eficiência no atual sistema de contratações.

Apesar disso, existem razões para acreditar que a terceirização aumenta o custo de ações militares. Isenberg traz duas razões essenciais:

primeiro, é necessário um mercado transparente e competitivo, para que os clientes possam escolher entre diferentes fornecedores; em segundo lugar, os contratos devem estar sujeitos a procedimentos de licitação transparentes, as ofertas concorrentes devem ser comparadas sistematicamente e o desempenho dos fornecedores nos termos do contrato deve ser monitorado de perto e, se necessário, sancionado<sup>16</sup> (2009, p.23, tradução nossa).

Para o autor, o ambiente que envolve as intervenções militares não favorece a economia de custos e eficiência de serviços prestados. Comandantes militares estão sempre se preparando para o pior cenário, necessitando sempre possuir um contingente reserva para eventualidades, sendo o sucesso das operações o foco e não o barateamento das atividades (Idem). Isenberg ainda pontua que, como muitas vezes as agências militares detêm o monopólio na prestação de serviços e no controle de informações sobre gastos, obter dados comparativos entre o setor público e privado não é uma tarefa fácil (Idem). Em um relatório de 2015, do Escritório

---

<sup>16</sup> Do original: “first, a transparent and competitive market is needed, so that clients can pick and choose among different suppliers; second, contracts must be subject to transparent bidding procedures, competing offers must be systematically compared and the performance of suppliers on the contract terms has to be closely monitored, and, if necessary, sanctioned”

Orçamentário do Congresso, foi dito que o governo desconhecia informações abrangentes sobre o tamanho da força de trabalho contratada, mas que estipulava, através de dados de contratos federais, que as agências federais haviam gastado mais de \$500 bilhões de dólares em produtos e serviços contratados em 2012.

**TABELA 1 – Gastos Federais em Contratações entre 2000 e 2012 (em bilhões de dólares)**

Spending Category	DoD			Non-DoD			Total		
	2000	2012	Percentage Change	2000	2012	Percentage Change	2000	2012	Percentage Change
<b>Services</b>									
Professional, Administrative, and Management Services	23.8	54.3	129	14.8	40.4	173	38.6	94.7	146
Facility-Related Services and Construction	23.0	38.8	69	38.7	40.2	4	61.7	79.1	28
Information Communications Technology	9.2	16.8	81	10.3	17.6	71	19.6	34.4	76
Equipment-Related Services	11.0	27.3	147	1.1	4.5	295	12.1	31.7	161
Medical	2.8	13.7	384	1.7	5.4	228	4.5	19.2	326
Subtotal	69.8	150.9	116	66.7	108.1	62	136.5	259.0	90
<b>Products</b>									
Aircraft	23.1	49.4	114	0.2	0.6	234	23.3	50.0	114
Clothing and Subsistence (Food)	5.0	15.9	218	4.5	15.0	231	9.5	30.9	224
Electronics and Communications	11.5	19.7	71	5.8	6.7	16	17.3	26.5	53
Fuels	4.5	21.7	377	1.9	0.2	(92)	6.5	21.9	237
Other	7.7	13.1	72	4.9	7.5	53	12.6	20.7	64
Ships	5.3	16.1	203	0.1	0.6	374	5.4	16.7	207
Missiles and Space	5.9	14.6	148	0.4	1.4	253	6.3	15.9	154
Ground Vehicles	4.5	9.1	102	1.3	1.6	29	5.8	10.7	85
Engines and Power Plants	6.6	8.6	31	2.0	0.8	(58)	8.6	9.4	10
Launchers and Munitions	3.9	7.9	105	0.0	0.2	426	3.9	8.1	108
Subtotal	78.0	176.1	126	21.2	34.7	64	99.2	210.8	113
Research and Development	23.5	34.8	48	17.7	13.8	(22)	41.2	48.6	18
<b>Total</b>	<b>171.4</b>	<b>361.8</b>	<b>111</b>	<b>105.6</b>	<b>156.6</b>	<b>48</b>	<b>276.9</b>	<b>518.4</b>	<b>87</b>

Fonte: CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE, 2015, p.4.

Como vemos na Tabela 1, os gastos federais com contratações subiu em 87% entre 2000 e 2012, cerca de 5% anual, sendo que o DoD teve um crescimento de gastos em quase o dobro das demais agências governamentais. Mesmo quando houve uma escassez de mão de obra entre 1990 e 2001 em cerca de 50%, o contingente militar privado do DoD não diminuiu (BARBARIS; CALLANAN, 2008).

Além destes três pontos de discussão, existem outras críticas que incluem a redução do controle de qualidade, eliminação de pequenas empresas de contratos governamentais e criação de desemprego generalizado (KIDWELL, 2005). Argumenta-se ainda que até mesmo as agências governamentais responsáveis pelas contratações não possuem experiência com empreiteiros militares, fazendo com que não tirem o proveito máximo dos serviços prestados pelos contratados, como no caso do Iraque e Afeganistão (SCHWARTZ, 2009). Em contrapartida, há teóricos que veem na contratação de EMP uma vantagem de maior

especialização da mão de obra contratada, uma vez que muitos destes empreiteiros são ex-militares, com muitos anos de experiência (CASAS, 2012).

Há ainda o que Casas (2012) chama de risco moral “em que, em certas ocasiões, os interesses e objetivos das EMP podem ser diferentes das de quem as contrata, levando a problemas de compatibilidade”. Singer (2011) também defende que existe um perigo latente das EMP não realizarem suas missões ao máximo. Estes atores possuem incentivos não só para prolongar seus contratos, mas também para evitar riscos indevidos que possam pôr em perigo seus próprios ativos corporativos (Idem). Uma maior dependência nas firmas privadas pode significar que uma parte integral do sucesso da estratégia governamental está vulnerável a mudanças nos custos e incentivos do mercado, podendo resultar em dois riscos potenciais: as agências privadas podem deixar seu cliente desamparado ou podem acabar ganhando domínio sobre este (Idem).

Devido a esta falta de precisão em informações e dados sobre a inserção de Empresas Militares Privadas em operações militares, Singer (2008) conclui que elas são mais efetivas em ações localizadas de curta duração, uma vez que, com uma menor abertura e liberdade de ações, será mais fácil ao contratante controlar as atividades desempenhadas pelo setor privado. Mendes (2010) complementa que, para as demais ações militares as EMP são uma opção para casos específicos e pontuais (e.g. complemento de ações dos exércitos domésticos).

Apesar de autores como Kidwell (2005) defenderem que o uso de EMP em suporte às forças regulares possui potencial para ser eficiente em termos de custos, além de ser politicamente conveniente e aumentar a eficácia militar, existem poucas evidências concretas que documentem uma real economia em longo prazo. O uso de empreiteiros pode rapidamente expandir a força e aumentar as deficiências críticas na estrutura da força existente através da competição de mercado, podendo oferecer vantagens políticas adicionais aos seus clientes (como, por exemplo, o distanciamento da opinião pública), mas ainda boa parte das informações disponíveis são conflitivas. Ainda assim, Singer (2011) vê esta falta de precisão como um ponto a favor do contratante, uma vez que gera certa conveniência política, ou seja, agências podem usar de contratos para contornar limites impostos pelos órgãos de fiscalização ou pela própria opinião pública. Singer ainda traz que esta imprecisão também pode ajudar a dificultar o cálculo da capacidade militar por um ator rival. Numa esfera de livre mercado, onde o leque de opções é consideravelmente maior, torna-se cada vez mais difícil prever as ações dos demais atores, sendo que o envolvimento de EMP pode mudar de forma inesperada o equilíbrio de forças.

Vendo especificamente o caso das contratações pelo Departamento de Defesa dos EUA, outros analistas argumentam que a abordagem atual do Departamento, para gerenciar contratos de serviços, tende a ser reativa e não abordando totalmente fatores-chave para o sucesso das operações (SCHWARTZ, 2009). Apenas a partir do segundo semestre de 2007 que o DoD começou a coletar dados sobre contratados, resultando análises vagas e com credibilidade duvidosa (Idem). Schwartz traz então três indicações de como o DoD pode melhorar os resultados de contratações:

1) entender como e por que ele usa empreiteiros, incluindo o número de agentes e tipos de serviços prestados, 2) desenvolver um melhor gerenciamento e estrutura de supervisão de contratos, e 3) estabelecer e se comprometer com uma abordagem estratégica que define como os contratantes devem ser usados para alcançar o sucesso operacional<sup>17</sup> (Ibidem, p.3, tradução nossa).

Porém, antes de vermos melhor o caso das contratações na Guerra do Iraque pelo Departamento de Defesa, é importante estudarmos como o governo norte-americano inseriu o setor privado na sua estratégia nacional militar.

### 3.2. AS TRÊS ONDAS DE PRIVATIZAÇÃO

O conceito de privatização, como visto por Avant (2005), primeiro exige definir a distinção entre as esferas pública e privada, onde uma se relaciona com o Estado e a outra corresponde ao que se desenvolve fora do alcance governamental, respectivamente. Como já visto anteriormente neste trabalho, a ideia de segurança pública acompanhou o surgimento do conceito de soberania nacional, tendendo a enquadrar as questões militares sob a tutela do Estado (TRACOL, 2012). Contudo, dentro do modelo de governo neoliberal, a orientação do mercado favorece a contribuição do setor privado em todas as esferas do setor público, abraçando atividades de segurança entre tantas outras (Idem). Assim, Tracol (Idem) define que a busca pela terceirização e privatização segue um pressuposto neoliberal de que a concorrência

---

<sup>17</sup> Do original: “1) understand how and why it uses contractors, including the number of contractors and types of services provided, 2) develop better management and contract oversight structures, and 3) establish and commit to a strategic approach that defines how contractors should be used to achieve operational success.”

de mercado deve ser o melhor instrumento para alcançar o desenvolvimento e melhor eficiência de serviço.

Isenberg mostra no seu livro *Shadow Force* (2009) que os Estados Unidos tomaram três grandes iniciativas (ou ondas, *waves* na obra original) de terceirização competitiva dentro de todos os setores governamentais. A primeira onda ocorreu em 1979, onde o Exército Americano revisou 25.000 cargos para a iniciativa privada, já a segunda veio através da Revisão Nacional de Desempenho em 1997 onde outros 13.000 cargos foram terceirizados (Idem). Contudo, foi em 2003 no Governo Bush, que se lançou a Terceira Onda, com a proposta do então Secretário do Exército Thomas E. White. Esta iniciativa foi a mais intensa, liberando mais de 200.000 cargos para o setor privado (Idem).

Em um relatório do *Government Accounting Office*<sup>18</sup> (GAO), de 2004, desde 1955 o poder executivo incentiva as agências federais a obterem bens e serviços comercialmente disponíveis do setor privado, desde de que seja comprovada a viabilidade econômica do procedimento. Já em 1966, o *Office of Management and Budget*<sup>19</sup> (ou OMB) formalizou através da Circular A-76 esta política e, em 1979, emitiu um manual com procedimentos para determinar se as atividades comerciais deveriam ser realizadas internamente por outra agência federal ou pelo setor privado. No final do Governo Carter-Reagan os números de gastos estavam muito claros, os gastos militares reais subiram em \$100,4 bilhões de dólares entre 1978 e 1980, onde não sendo associado a uma grande guerra em específico, este vasto aumento de gastos militares não possuía precedentes na experiência americana (HIGGS, 1988).

Outra grande iniciativa de privatização proposta nos EUA, foi durante o Governo Clinton, sob a Revisão Nacional de Desempenho (em inglês *National Performance Review* ou NPR) iniciada pelo vice-presidente Al Gore (ISEMBERG, 2006). Criada em março de 1993, a NPR tinha como objetivo criar um governo que funcionasse melhor e custasse menos, desenvolvendo um relatório final intitulado "*Creating a Government That Works Better and Costs Less*". Este documento foi apresentado ao presidente Clinton em setembro de 1993 e aplicado já em dezembro do mesmo ano, onde foram assinadas 16 diretrizes que

---

<sup>18</sup> Órgão responsável pela auditoria, avaliações e investigações do Congresso dos Estados Unidos, investigando como o governo federal gasta o dinheiro dos contribuintes. Disponível em: <<http://www.gao.gov/about/index.html>>. Acesso em: 07 out. 2017.

<sup>19</sup> O Escritório de Gestão e Orçamento (OMB) ajuda o presidente a cumprir seus objetivos de política, orçamento, gerenciamento e regulação e cumprir as responsabilidades legais da agência. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/omb>>. Acesso: 07 out. 2017.

implementavam recomendações específicas, cortando a força de trabalho em 252 mil posições, reduzindo os regulamentos internos ao meio e exigindo que as agências estabelecessem padrões de atendimento ao cliente (ISEMBERG, 2009).

Em setembro de 1995, foi iniciada a segunda fase da Revisão, propondo cerca de 200 novas recomendações, planejando economizar quase \$70 bilhões de dólares em cinco anos e continuando a implementar mais das recomendações originais (Idem). Pelo início de 1996, tornou-se claro para a maioria das agências que enfrentariam redução de recursos fiscais num futuro próximo (Idem). Por isso, o orçamento presidencial do ano fiscal de 1997 projetou um saldo pela primeira vez em várias décadas e propôs reduzir o número de agências domésticas em cerca de 22% ao longo de um período de seis anos (Idem). Como um veículo para comunicar "as regras da reinvenção" aos novos líderes políticos, a administração Clinton-Gore se reuniu com o gabinete no início de 1997 para discutir ferramentas práticas, chamadas de "*The Blair House Papers*", sendo usadas como lista de verificação para medir mudanças. Para apoiar a reinvenção junto da linha de frente, a NPR trabalhou em estreita colaboração com cerca de 30 agências para ajudá-las a desenvolver estratégias específicas para transformar drasticamente seus desempenhos, mesmo em face de orçamentos reduzidos (Idem). Essas agências foram selecionadas com base no seu impacto sobre o público, o negócio ou a operação de outras agências federais, tais como o Departamento de Defesa (Idem). Para exemplificar, entre os anos fiscais de 1990 e 1999, enquanto o valor das ações de compras do Departamento de Defesa diminuiu de cerca de \$144,7 bilhões de dólares para cerca de \$139,8 bilhões, o número de ações de compras aumentou de \$13,2 milhões para cerca de \$14,8 milhões (BARBARIS; CALLANAN, 2008).

Em um relatório de 1996, o Departamento de Defesa trouxe que a terceirização poderia introduzir forças competitivas, maior flexibilidade, economias de escala e maior grau de especialização. Além de viabilizar um melhor gerenciamento focado, permitindo que as empresas se concentrassem nas suas competências essenciais, melhorando a qualidade do serviço, a capacidade de resposta e a agilidade, obter acesso a novas tecnologias e empregar práticas comerciais mais eficientes. Contudo, neste mesmo relatório, o DoD impôs que as atividades domésticas só poderiam ser consideradas viáveis para terceirização ou privatização quando atendessem três condições: i) o setor privado deve ser capaz de realizar as atividades e cumprir com a missão de guerra nacional; ii) deve existir um mercado comercial competitivo para tais atividades, e iii) a terceirização da atividade melhorar o desempenho ou reduzir os custos no contexto da competição a longo prazo.

Os cortes de governo, bloqueios de contratações e a reforma de aquisição nas décadas de 1980 e 1990 resultaram em um número consideravelmente menor de funcionários civis e militares disponíveis para cumprir os requisitos da missão, aumentando o uso dos contratos de serviços do setor privado (BARBARIS; CALLANAN, 2008). Foi então em 2000 que o candidato presidencial George W. Bush prometeu deixar as empresas privadas competirem com trabalhadores do governo por 450 mil vagas e, já em 2001, a força de trabalho contratada pelo Pentágono superaria pela primeira vez o número de funcionários do DoD (ISENBERG, 2009). Mas foi em 2003 que o então Secretário do Exército, Thomas E. White, lançou seu projeto conhecido como a "Terceira Onda" no Pentágono, propondo a privatização de aproximadamente 214 mil cargos militares e civis, tentando proporcionar um grande impulso ao esforço da administração Bush para mover grandes blocos de trabalho do governo para o setor privado (CHESTERMAN; LEHNARDT, 2007).

A Terceira Onda possuía três pontos essenciais: i) libertar a mão-de-obra militar e os recursos para a Guerra Global ao Terror; ii) obter produtos e serviços do setor privado, que não fossem essencialmente públicos, para permitir que os líderes militares se concentrassem nas competências básicas do Exército, e iii) apoiar a Agenda de Gestão do Presidente (do inglês *President's Management Agenda*, ou PMA) (ISENBERG, 2009). Como Isenberg mostra, esta proposta de privatização não só perguntou quais atividades poderiam ser realizadas a um menor custo por fontes privadas, como também quais atividades o Exército deveria concentrar seu foco (Idem). O uso de EMP, especialmente nos EUA, aumentou dramaticamente nos últimos quinze anos, passando de um índice de 1 a 10 durante os primeiros anos da Guerra do Iraque, para aproximadamente 1 a 1 nos últimos anos.

Na própria PMA, de 2002, o governo defende que a competição promove inovação, eficiência e maior efetividade, provendo um imperativo para o setor público se concentrar na melhoria contínua e na remoção de barreiras para maior eficiência (Idem). Dessa forma, foi então exigido das agências públicas que providenciassem inventários ao Congresso de quais atividades estavam suscetíveis a competição de mercado e serem privatizadas. A competição era um componente majoritário na Agenda Administrativa do Governo Bush, buscando um esforço sistemático para que todas as atividades comerciais no governo federal passassem periodicamente por um processo de competição.

Todo este processo de privatização foi acelerado e depois que as primeiras administrações de Bush e Clinton reduziram as forças armadas dos EUA após o fim da Guerra Fria sem reduzir as missões militares na Europa e na Ásia, onde o setor militar se voltou para a

esfera privada buscando ajuda para preencher esta lacuna (ISENBERG, 2009). Os contratados forneceram à administração Bush cobertura política, permitindo que o governo implantasse forças privadas em uma zona de guerra livre da opinião pública, sem dispor números reais de mortos, feridos e crimes dessas novas empresas (SCAHILL, 2007). Segundo relatório do Departamento de Defesa (UNITED STATES, 1996), esta agência já vinha adaptando sua estrutura de força e orçamento desde 1996, para atender às novas ameaças de segurança, começando com uma revisão sistemática de suas operações de suporte, buscando determinar onde que as forças competitivas poderiam melhorar o desempenho geral sob um custo menor. Neste mesmo documento, a terceirização, privatização e reengenharia de negócios ofereciam oportunidades significativas para gerar grande parte das economias necessárias para modernização e prontidão.

Entre 1995 e 2000, o DoD completou mais de 550 das iniciativas propostas pela Circular A-76, resultando em uma redução média de 34% nos custos (MORRIS, 2009). Em setembro de 2001, o então Secretário de Defesa Donald Rumsfeld sob a Administração Bush, em um de seus primeiros discursos públicos, pediu por mudanças no funcionamento do Pentágono, substituindo a antiga burocracia do DoD com um novo modelo baseado no setor privado (SCAHILL, 2007). A PMA de 2002 já entendia que o DoD possuía a maior experiência em abastecimento competitivo dentre todas as outras agências. Entre 1978 e 1994, mais de 3.500 cargos foram oferecidos ao mercado competitivo pelo Departamento, envolvendo 145 mil funcionários (The President's Management Agenda, 2002). Assim, esta nova política proposta por Rumsfeld buscava enfatizar ações encobertas, sistemas de armas sofisticados e maior dependência de contratados privados, tornando-se conhecida como a Doutrina Rumsfeld (Idem). E em 2006 já se definia a força total do DoD como sendo constituída de seus componentes militares ativos e de reserva, seus funcionários públicos e seus contratados particulares (Idem).

Por fim, cabe agora analisar como estas políticas de transferência de funções do setor público para o privado afetaram um dos conflitos mais recentes dos EUA, a Guerra do Iraque. Kidwell (2005) mostra que as diversas necessidades encontradas durante as operações no Iraque e Afeganistão geraram grandes mobilizações de recursos públicos e privados, uma vez que a prática atual de guerra exige que os diversos atores interpretem e efetuem tarefas além das tradicionais.



### 3.3. OPERAÇÕES *IRAQI FREEDOM* E *NEW DAWN*

Em 11 de setembro de 2001, já no Governo Bush, um grupo de terroristas islâmicos foram responsáveis por um dos mais impactantes ataques terroristas na história dos EUA. Estes atentados resultaram na morte de aproximadamente três mil pessoas, orientando o governo norte-americano a enfrentar um novo inimigo (FERREIRA, 2008). Assim, dá-se início à Guerra Global ao Terror, quando o governo dos EUA identificou os terroristas e os vinculou ao dirigente da Al Qaeda, Osama Bin Laden (Idem). A partir de então, o governo orientaria sua política externa para a guerra ao terrorismo, não só capturando membros de grupos como a Al Qaeda, mas eliminando todo o sistema de apoio ao seu novo inimigo, juntamente com todas as nações que os apoiavam (Idem). Foi então, em janeiro de 2002, no seu primeiro discurso no Estado da União, que o presidente George W. Bush nomeou três países como pertencentes ao "Eixo do Mal", sendo uma destas nações o Iraque e, em outubro do mesmo ano, o Congresso dos EUA aprovou uma resolução conjunta que autorizava o uso da força contra aquele país (Idem).

A preparação para a remoção de Saddam Hussein, líder iraquiano, contida no plano OPLAN 1003V, previa a existência de quatro fases: “assegurar apoio internacional para o envio das tropas, moldar o campo de batalha, conduzir operações de combate e realizar operações militares limitadas após alcançar a derrota do regime iraquiano” (BENSAHEL et al, 2008, p.54, apud PAOLIELLO; NASSER, 2015, p.28). Somado a isso, em janeiro de 2003, o presidente Bush emitiu a Diretiva Presidencial de Segurança Nacional nº 24, documento que autorizava o DoD a assumir a responsabilidade administrativa do pós-guerra no Iraque (Idem). E, em 19 de março de 2003, começou-se a Operação *Iraqi Freedom* contra o Iraque, conduzida pelos EUA junto de uma coligação aliada, que durou até 1 de maio de 2003, quando Bush declarou que a missão fora cumprida, culminando na queda do governo iraquiano (Idem).

Desde o início da guerra, até meados de 2005, o exército estadunidense contou com um número elevado de deserções, cerca de oito mil, onde uns até emigravam para o Canadá, fazendo com que o número de alistados caísse vertiginosamente (FERREIRA, 2008). Somado ao fato de que a opinião pública não aceitaria a convocação de reservistas e sem que se cessassem os conflitos, a Guerra do Iraque acabou constituindo um terreno propício para os empreiteiros militares, permitindo grandes transferência de recursos públicos para as EMP por meio de contratos para prestação de serviços, provisão de bens, realização de obras e outras tantas atividades relacionadas (Idem).

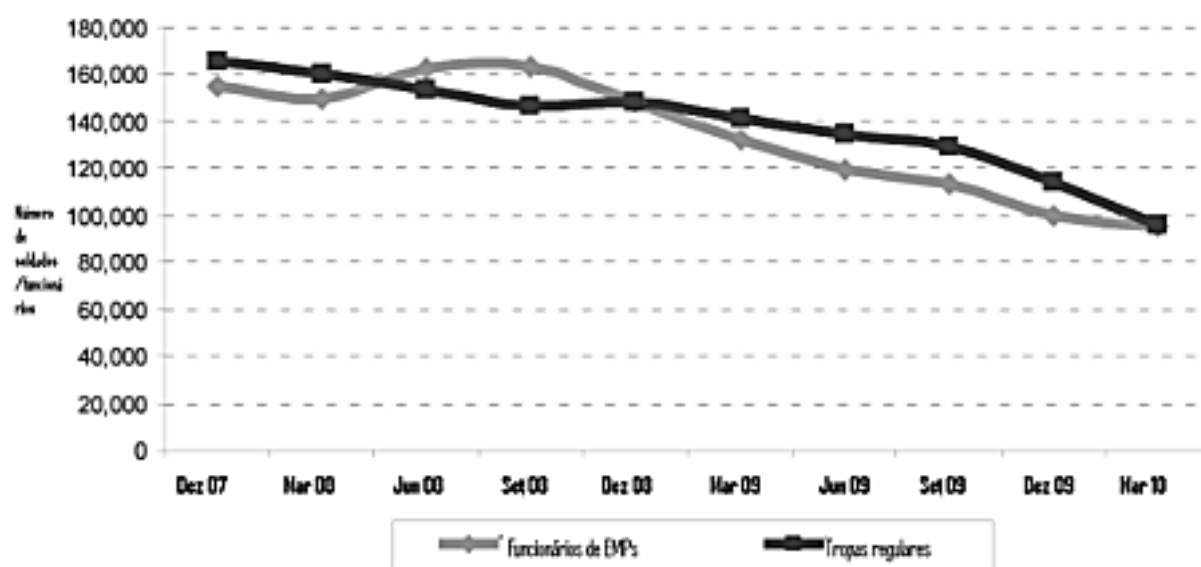
Segundo Iseberg (2006), a dependência no uso de EMP cresceu consideravelmente após a fase inicial da Operação *Iraqi Freedom*, principalmente devido a dois fatores: i) a liderança política dos EUA subestimou grosseiramente o número de tropas que seriam necessárias para operações de estabilidade e segurança no país, e ii) como parte de seu plano de trazer a democracia para o Oriente Médio, o Iraque deveria ser reformulado com um novo país. Isso exigiu um projeto de reconstrução maciça para superar os efeitos de mais de duas décadas de guerra, contra o Irã e Estados Unidos, além de diversas sanções impostas pela Organização das Nações Unidas (Idem). Dessa forma, desde o momento inicial do acúmulo de tropas pelos EUA, o Pentágono fez uso dos contratos privados e, quando os tanques norte-americanos entraram em Bagdá em 2003, já trouxeram um dos maiores exércitos privados já vistos e no final de 2006, havia cerca de 100.000 contratados privados atuando no Iraque, chegando quase a uma proporção de 1 para 1 com soldados nacionais (SCAHILL, 2007).

Ainda que as EMP tenham se proliferado significativamente e expandido sua gama de serviços durante o conflito no Iraque, é importante ressaltar que também desempenharam um papel crucial durante a própria guerra, em especial no domínio de logística, fornecimento de inteligência aérea e suporte tecnológico (TRACOL, 2012). Para David Isenberg (2007), o aumento do número de PMC no Iraque pós-guerra deve-se principalmente ao erro de cálculo da administração Bush para o número de soldados necessários para estabilizar o país após a queda do regime de Hussein. Em março daquele mesmo ano, quando os EUA invadiram o Iraque, a administração Bush estimou um custo de \$50-60 bilhões de dólares para Operação *Iraqi Freedom*, contudo errando nos cálculos em bilhões, tendo um gasto real estimado em \$ 823,2 bilhões de dólares entre 2003 e 2011 (BOYLE, 2013). As diversas necessidades durante a OIF demandaram recursos mobilizados a partir de uma mistura de fontes públicas e privadas, uma vez que a prática atual de combate exige que as tropas militares sejam homens de estado, humanitários, policiais, intérpretes e atinjam papéis adicionais conforme for necessário (KIDWELL, 2005).

De acordo com relatório do *Congressional Budget Office* (CBO) dos EUA, foram concedidos \$85 bilhões de dólares em contratos privados durante o período de 2003 e 2007, destinando cerca de \$76 bilhões para o DoD, \$5 bilhões para a USAID (Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional) e \$4 bilhões para o Departamento de Estado. (PAOLIELLO; NASSER, 2015). Mesmo com dados incertos, é possível concluir que a presença de EMP durante a Guerra do Iraque, desde a etapa inicial de invasão em 2003, constitui um dos maiores números de contingente alocados naquela região (MENDES, 2010). Conforme

vê-se no Gráfico 2, o número de empreiteiros militares (linha cinza claro), andou juntamente com o número de tropas regulares (linha cinza escuro). Quando os EUA anunciaram sua vitória contra o exército iraquiano, mais de um em cada dez soldados foram empregados por empresas privadas que realizavam toda uma gama de atividades que costumava ser feito pelo pessoal doméstico, fazendo com que um o uso de forças privadas inundasse o país (AVANT, 2002).

**GRÁFICO2 – Número de tropas regulares e funcionários de EMP no Iraque**



Fonte: MENDES, 2010, p.38

Seguindo a queda de Saddam Hussein, o governo Bush acabou por optar por uma intervenção político-militar com menor rastro no Iraque, argumentando que, tão logo fossem realizadas eleições democráticas no país, as forças armadas dos EUA se retirariam, deixando o país responsável pela sua própria administração e segurança doméstica (BOOT, 2014). Ainda assim, mesmo após a retirada de boa parte de suas tropas domésticas, os EUA deixaram dezenas de empresas privadas em solo iraquiano, operando em contravenção da lei local (Idem). No início de 2004 era estimado um excesso de 20 mil agentes privados, empregados por cerca de 60 diferentes empresas trabalhando para os EUA, governo britânico, Autoridade Provisória da Coalizão (do inglês *Coalition Provisional Authority*<sup>20</sup>, CPA), ONGs e firmas privadas dentro

<sup>20</sup> A Autoridade Provisória da Coalizão foi um governo de transição do Iraque estabelecido após a invasão do país em 19 de março de 2003 pelos EUA. Citando a Resolução 1483 (2003) do Conselho de Segurança das Nações Unidas e as leis da guerra, a CPA se confiou com autoridade executiva, legislativa e judicial sobre o governo iraquiano desde o início do início da CPA em 21 de abril de 2003 até sua dissolução em 28 de junho de 2004. Disponível em: <<https://www.britannica.com/place/Iraq/The-Iraq-War#ref793786>>. Acesso em: 09 out. 2017.

do Iraque e, em um censo do DoD de 2006, constavam mais de 100 mil trabalhadores privatizados ao lado das 133 mil tropas dos EUA no Iraque (AVANT, 2002).

Isenberg (2009) traz uma divisão das três principais categorias de atividades desempenhadas por agentes privados durante a Guerra do Iraque: i) empresas combatentes militares que fornecem forças capazes de combater (tais como Blackwater, agora conhecida como Xe); ii) empresas de consultoria militar tradicionalmente fornecedoras de serviços de treinamento e assessoria (por exemplo Xe, MPRI, DynCorp e SAIC), e iii) empresas de apoio militar para ajuda e auxílio não letal (com o maior contrato com a KBR, antiga subsidiária de Halliburton). Em 2003, o Exército dos Estados Unidos conferiu quatro grandes contratos sob o *Logistics Civil Augmentation Program* (LOGCAP) para a empreiteira Kellogg Brown and Root (KBR), estimados em mais de \$587 milhões de dólares (KIDWELL, 2005). LOGCAP é o principal meio do Exército de fornecer serviços de apoio militar. O pessoal contratado fornece uma ampla gama de serviços sob este programa, desde operar serviços de alimentação e instalações para refeições, até armazenar e fornecer bens bélicos (UNITED STATES, 2008). De 2003 a 2007, o Exército direcionou mais de \$22 bilhões de dólares para contratos via LOGCAP para serviços prestados no Iraque (Idem). Em um estudo do CBO, foi determinado que as unidades domésticas poderiam realizar tarefas de apoio durante o período de guerra praticamente pelos mesmos custos que os contratados via LOGCAP, mas que em tempos de paz, os custos dos empreiteiros seriam substancialmente inferiores aos dos exércitos (Idem).

Porém, o fato mais marcante sobre o custo da guerra no Iraque tem sido a medida em que foi mantido sem registros precisos nos livros oficiais do governo e escondido do domínio público. Boot (2014) aponta que aproximadamente 70% dos custos da Guerra no Iraque e no Afeganistão, durante o intervalo de 2003 e 2008, foram financiados com verbas suplementares ou emergenciais aprovadas fora do orçamento anual do Pentágono. E por se tratar de uma despesa encoberta, o Pentágono autorizou a continuação de gastos em equipamentos militares e tecnologia de ponta para a atuação no Iraque, de tal forma que, em termos fiscais, fosse como se as guerras no Afeganistão e no Iraque nunca tivessem acontecido (Idem). O cenário parece ser ainda mais problemático se pensarmos que empresas privadas nem sempre são contratadas diretamente pelo Estado, mas subcontratadas pelas próprias EMP com contratos diretos ao governo dos EUA. No Iraque, por exemplo, mais de 20 mil pessoas realizam funções de proteção de segurança para empresas privadas sob contratos governamentais dos EUA (SOSSAI, 2006). A questão de saber se elas agem em nome de qual lado do conflito deve ser

respondida afirmativamente se os serviços de segurança constituírem um elemento integral do desempenho do contrato principal (Idem).

**TABELA 3 – Número de agentes privados trabalhando na Guerra do Iraque, por departamento ou agência contratante (dados de 2008).**

	Location	Nationality			Total
		U.S. Citizens	Local Nationals	Third-Country Nationals	
Department of Defense <sup>a</sup>	Iraq	29,400	62,800	57,300	149,400
	Elsewhere in the Iraq Theater <sup>b</sup>	6,700	3,500	20,100	30,300
Department of State <sup>c</sup>	Iraq	2,300	1,300	3,100	6,700
U.S. Agency for International Development <sup>d</sup>	Iraq	200	2,900	300	3,500
Other Agencies <sup>e</sup>	Iraq	200	100	200	500
<b>Total</b>	<b>Iraq Theater</b>	<b>38,700</b>	<b>70,500</b>	<b>81,000</b>	<b>190,200</b>

FONTE: UNITED STATES, 2008, p.9

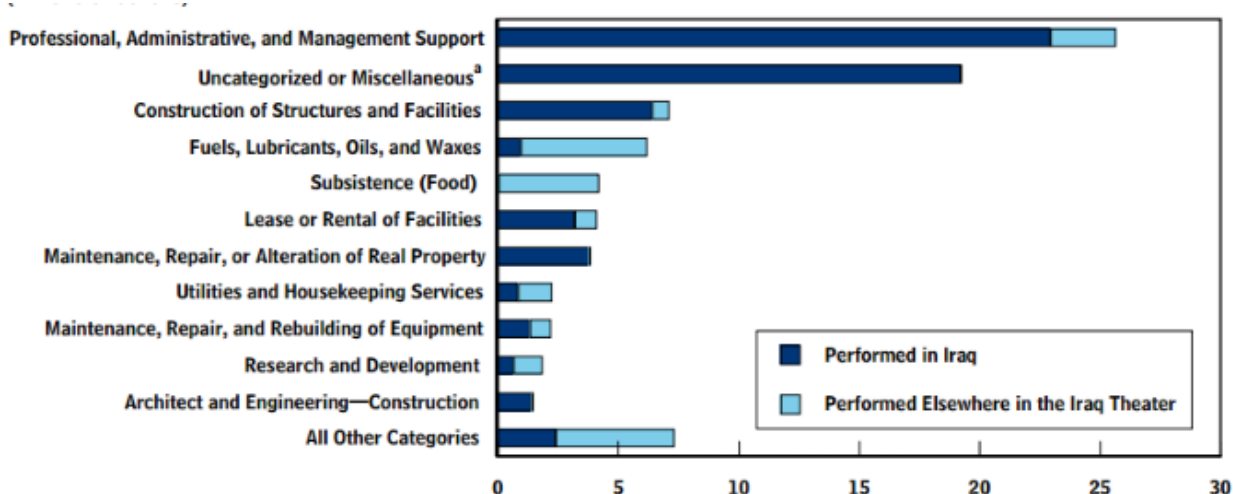
As estimativas de números de pessoal no Iraque e países vizinhos são dados aproximados. De acordo com o Congressional Budget Office (UNITED STATES, 2008), números, nacionalidades e funções do pessoal contratado flutuam continuamente e se incluirmos os subcontratados que trabalham em contratos para o Departamento de Defesa e demais agências dos EUA, aumentaria os totais. Ademais, dos 190 mil agentes privados estimados no Iraque, 38,7 mil eram cidadãos dos EUA, 70,5 mil nacionais locais e os 81 mil restantes provenientes de outras nações, conforme dados dispostos na Tabela 3. A nacionalidade dos agentes implica ainda mais na facilidade de acesso a dados concretos sobre o real contingente privado que estava atuando no conflito contra o Iraque. Lembrando que para o CBO, são considerados como parte integrante do teatro iraquiano os seguintes países: Iraque, Bahrein, Jordânia, Kuwait, Omã, Catar, Arábia Saudita, Turquia e Emirados Árabes Unidos.

A análise do CBO sobre as funções dos empreiteiros no teatro do Iraque também é dificultada pelo fato de que os dados sobre cerca de \$19 bilhões de dólares em obrigações contratuais não foram possíveis de serem categorizados por função, não sendo inseridos na base de dados do governo (Idem). O CBO não pode classificar as funções fornecidas por cerca de um quinto das obrigações para os contratos realizados no teatro iraquiano no período entre 2003

e 2007. Com base em dados coletados do DoD, Departamento e Estado e USAID, o CBO (UNITED STATES, 2008) estima que pelo menos 190 mil funcionários contratados trabalham no Iraque em contratos financiados pelos Estados Unidos. Dentro dos dados encontrados, formulou-se o Gráfico 3, mostrando os principais setores de atuação de forças privadas.

Hoje estima-se que os EUA já não podem mais ir à guerra sem a participação do setor privado. Durante as guerras no Iraque e Afeganistão, os responsáveis políticos assumiram uma vitória rápida e fácil e quando essas guerras não acabaram em um curto espaço de tempo e recursos, a força total de voluntários descobriu que não poderia recrutar tropas suficientes para sustentar duas longas guerras (MCFATE, 2016). Isso deixou três opções para o governo: i) retirar e conceder a luta aos terroristas; ii) usar de uma estratégia similar a que foi utilizada no Vietnã para preencher as fileiras militares, ou iii) trazer empreiteiros para preencher as tropas (Idem). Não surpreendentemente, tanto as administrações de Bush quanto as de Obama optaram pela terceira opção, sendo a primeira considerada como impensável e a segunda um suicídio político, frente aos resultados passados (MCFATE, 2016). Morris (2009) estipula que há muitas razões pelas quais o uso de EMP foi benéfico no conflito no Iraque e uma delas é que os militares dos Estados Unidos usaram estas empresas como um meio efetivo contra a reconstituição da história da Guerra do Vietnã.

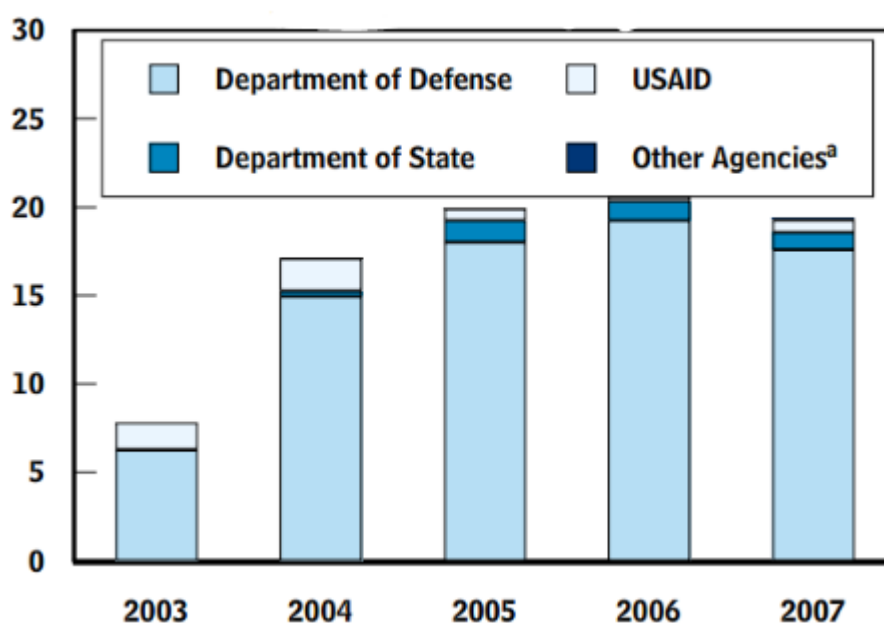
**GRÁFICO 3 – Contratos atuantes na Guerra do Iraque, por produtos e serviços, entre 2003 e 2007 (valores em bilhões de dólares)**



FONTE: UNITED STATES, 2008, p.7

O custo real do uso de agentes privados na Guerra do Iraque é incerto. O próprio governo dos EUA admitiu não possuir conhecimento acerca dos números exatos do envolvimento do EMP no Iraque e assumiu que seu aparelho burocrático não estava pronto para monitorar tal nível de privatização imprevista no Iraque (ISENBERG, 2006). Nos primeiros três anos da Guerra do Iraque, o governo não possuía nenhuma contagem exata de seus contratados e os custos de financiamento eram igualmente imprecisos. Ainda assim, em um relatório de 2008, o Congresso publicou quais eram as três maiores agências contratantes de suporte privado. Como é possível analisar através do Gráfico 4, em primeiro lugar ficou o Departamento de Defesa, seguido pelo Departamento de Estado e os próprios empreiteiros financiados pelos EUA que subcontratam serviços de proteção de segurança (TRACOL, 2012). O DoD também é a única agência governamental dos EUA que emprega um número significativo de funcionários privados que atuam em operações no Iraque, mas que estão localizados em outras partes do teatro. Os \$76 bilhões de dólares em obrigações do DoD representam quase 90% de todos os recursos concedidos de 2003 a 2007 para tais contratos. Para Isenberg (2006), o caso do Iraque forçou o setor privado a crescer e ao governo norte-americano a considerar como a indústria deve ser regulamentada.

**GRÁFICO 4 – Obrigações do Governo dos Estados Unidos para contratos realizados na Guerra do Iraque por departamento, entre 2003 a 2007**



FONTE: UNITED STATES, 2008, p.3

Boot (2014) por fim traz que, outra lição específica e vital tirada com o conflito no Iraque, é que o governo dos EUA precisa exercer uma maior autoridade sobre seus agentes privados no campo de batalha. Como os militares não possuíam tropas suficientes para controlar o Afeganistão e o Iraque devido a redução do contingente militar após a Guerra Fria, o Pentágono dependia demasiadamente de contratos para tudo, desde serviços de lavanderia e alimentação até a proteção de comboios (Idem). Embora a maioria não tenha sido armada, uma minoria significativa foi (cerca de 16% dos agentes privados no Afeganistão no final de 2013), e estes ainda garantiram diversas queixas sobre supostos abusos (Idem). Frente a isso, governos locais impuseram-se sobre o comportamento dos empreiteiros ao longo do tempo e ameaçaram expulsá-los de suas fronteiras (Idem).

Entretanto, mesmo com a presença de mais de 100 mil empreiteiros privados no terreno no Iraque, a falta de controle e normas específicas para controlar a ação destas empresas implica na quase inexistência de julgamentos e processo legais contra o setor privado, tanto que há apenas o caso de um grupo de agentes que foi indiciado por crimes ou violações durante o atentado na Praça de Nisur, no Iraque (SCAHILL, 2007). O problema da falta de controle sobre as forças armadas privadas e as empresas de segurança surgiram dramaticamente após este incidente em setembro de 2007, quando o pessoal da Blackwater, que dirigia um comboio armado através de Bagdá, matou 14 civis e feriu outros 20 (SOSSAI, 2006). Fora este caso, houve investigações sobre abusos na prisão iraquiana de Abu Ghraib. Em um relatório interno do exército, foram recomendadas ações disciplinares contra dois agentes privados, um interrogador e um tradutor, que foram acusados de abusar fisicamente e torturar prisioneiros iraquianos (PAN, 2005). Mesmo os soldados envolvidos no escândalo de Abu Ghraib sendo repreendidos e/ou julgados pelo tribunal, não foram apresentadas acusações criminais contra os contratados (Idem).

Neste capítulo foi possível compreender melhor como as Empresas Militares Privadas atuam e quais são as implicações que elas geram dentro do contexto dos países contratantes e daqueles em que se localizam as intervenções militares. Conclui-se, que os papéis das esferas públicas e privadas estão entrelaçados de forma tão complexa e abstrata, que não há ferramentas adequadas para dividir completamente as áreas de atuação. Esta falta de precisão de informações acaba gerando uma falta de *accountability*, tanto por parte da agência contratante quando da própria agência privada, que também terceiriza determinadas funções e não fornece uma relação de completa de informações pertinentes para fiscalização. O ponto central é que não existem ferramentas concretas de controle e informações, que fiscalizem a forma com que



as EMP são contratadas. Por sua vez, esta falta de supervisão e visibilidade do processo de contratação incentiva abusos fiscais, tornando difícil estabelecer uma relação de custo-eficiência real e obter dados comparativos entre o setor público e privado é algo praticamente inviável. Apesar disso, alguns autores defendem que a privatização do setor militar pode ser eficiente em termos econômicos, além de ser conveniente para o governo e aumentar a eficácia militar através da competição do livre mercado.

Ao longo da história política dos EUA, houve três grandes iniciativas de terceirização competitiva, seguindo o pressuposto neoliberal de que a livre concorrência de mercado poderia alcançar o desenvolvimento e melhorar a eficiência de serviço de maneira mais rápida e efetiva. E todo este processo foi acelerado depois que as primeiras administrações de Bush e Clinton reduziram o contingente militar dos EUA no período pós-Guerra Fria, mas buscando formas de manter as missões militares em outras regiões do globo usando-se do setor privado para preencher esta lacuna e chegando ao ponto de atualmente definir a força total do Departamento de Defesa como sendo sustentada pelo tripé dos componentes militares ativos e de reserva, dos funcionários públicos e dos agentes particulares.

E foi neste contexto que foi inserida a Guerra Global ao Terror, quando o governo orienta sua política externa para a guerra e a eliminação de todo o sistema de apoio ao terrorismo. E é através da Guerra do Iraque que vimos a maior utilização de atores militares e de segurança privados conduzida pelos EUA, onde houve uma transferência excessiva de recursos públicos para as EMP. Entretanto, talvez o fato mais marcante tenha ficado sobre como os custos de guerra tenham ficado sem registros precisos e escondidos do domínio público, de tal forma que o custo real do uso de agentes privados na Guerra do Iraque é algo incerto. Faz-se necessário compreender melhor como que tais empresas são inseridas na esfera jurídica doméstica e internacional e por quais ferramentas suas ações são regularizadas e julgadas.

#### 4. REGULARIZAÇÃO DAS EMPRESAS MILITARES PRIVADAS

Grande parte da lei internacional sobre mercenários, tais como as Convenções de Haia e o Protocolo Adicional I da Convenção de Genebra, trata da definição do status mercenário e da proibição de mercenários em determinadas situações. Ainda assim, ao contrário do que se espera, não há nenhuma proibição dentro do direito internacional sobre o uso de mercenários (EBRAHIM, 2010). O que se teve foi a definição restrita de mercenários e uma tentativa de condenar e banir sua conduta em um conjunto limitado de circunstâncias. Para Sossai não há dúvida de que “a crescente relevância do setor privado representa um desafio para o paradigma do direito internacional humanitário como um sistema centrado no Estado baseado no monopólio estatal do uso da força”<sup>21</sup> (2009, p.2, tradução nossa). Além disso, como aponta Kidwell (2005), a falta de distinção entre as operações paramilitares e o apoio dos contratados tornou-se tão confusa que os próprios EUA podem estar violando leis internacionais de guerra.

Estas leis da guerra que regem o status dos combatentes são conhecidas dentro do direito internacional como Leis dos Conflitos Armados. Estas leis traçam sua história desde a Convenção de Haia de 1907<sup>22</sup> e a Convenção de Genebra de 1949. Perante estas convenções, existem três categorias de pessoal abrangidas que são particularmente específicas para os militares (BUHLER, 2000). Estas categorias são: combatentes, não-combatentes e combatentes ilegais (ou ilegítimos). Os combatentes são aqueles que fazem parte das forças armadas e que participam das hostilidades diretas com forças inimigas, enquanto que os não-combatentes são funcionários civis que acompanham as forças armadas sem que sejam afiliados às forças militares (Idem). Já os combatentes ilegais são aqueles que não são membros das forças armadas e ainda assim participam das hostilidades (Idem). Dentro desta divisão, os acordos do direito internacional estipulam que apenas os não-combatentes e combatentes possuem direito

---

<sup>21</sup> Do original “the increasing relevance of private sector poses a challenge to the paradigm of international humanitarian law as a state-centric system based on the State monopoly of the use of force.”

<sup>22</sup> De acordo com o site do Ministério dos Negócios Estrangeiros: as duas Conferências da Paz realizadas em Haia, respectivamente em 1899 e 1907, ficaram conhecidas pelo seu carácter inovador no campo da diplomacia e das relações internacionais. Foram conferências multilaterais que [...] tiveram como instigadores os movimentos pacifistas que se organizaram no âmbito da sociedade civil do século XIX, bem como uma reação às perdas humanas na guerra potenciadas pela destrutividade das armas que a inovação tecnológica potenciou”. A Convenção sobre a Resolução Pacífica de Controvérsias Internacionais de 1907 revisou as três Convenções de 1899 e aprovou dez novas referentes a diversas matérias, dentre as quais os direitos deveres das potências e das pessoas neutras, no caso de guerra terrestre. Disponível em: <<https://idi.mne.pt/pt/relacoesdiplomaticas/2-uncategorised/821-conferencia-da-paz-1899-e-1907.html>>. Acesso em: 23 out. 2017.

a serem protegidos como prisioneiros de guerra, caso sejam capturados dentro do teatro de guerra (Idem).

Contudo, com a falta de regulamentação jurídica internacional específica, os funcionários das EMP não podem ser considerados nem mercenários (como previsto na Convenção de Genebra) e nem como soldados regulares, que os deixariam sujeitos a leis militares. De tal modo, isto acaba levando à “ausência de punições concretas quando qualquer funcionário das [EMP] age de forma indevida, por exemplo, não respeitando os direitos humanos das populações da região em que atua” (MENDES, 2010, p.36). Desta forma, neste último capítulo, serão abordados acordos internacionais, assim como leis e regulações federais do Estados Unidos e demais ferramentas criadas para controlar e regularizar o uso de Empresas Militares Privadas no contexto internacional. Feito isso, serão buscados os mecanismos próprios de controle do Departamento de Defesa a respeito da implementação das EMP à sua estratégia de segurança.

Como Isenberg (2009) argumenta, as EMP operam dentro de um status legal um tanto quanto ambíguo sob os tratados internacionais existentes que governam os conflitos armados. O Estado é o ator central do direito internacional, mas há uma falta de clareza sobre a relação exata entre estes e as EMP. Essa ambiguidade, de acordo com o autor, deixa as empresas vulneráveis. Sob a Convenção de Genebra, as EMP são consideradas combatentes se estiverem carregando armas e claramente trabalhando em nome de um lado em conflito (Idem). Contudo, também podem ser tratadas como não-combatentes se não usarem uniformes reconhecíveis ou não estiverem sob um comando militar (Idem). E, apesar das tentativas de condenação da atividade mercenária, houve pouco sucesso na criação de legislação internacional que previne ou regulariza o negócio privado (BRAYTON, 2002). Mas, para Brayton, um grande problema na obtenção de leis e tratados neste tema é que nenhuma grande potência mostrou interesse em promover a extinção ou criminalização destas forças.

A professora de Direito Internacional da Universidade de Sidney, Austrália, Katherine Fallah (2009) traz os pontos em que são tratados o tema de mercenarismo nas Convenções de Haia e Genebra. Para ela, a V Convenção de Haia<sup>23</sup> lida com as implicações da atividade mercenária em termo de neutralidade. O Art. 4º desta Convenção prevê que não devem ser

---

<sup>23</sup> Convenção de Haia (V) relativa aos direitos e deveres dos poderes neutros e das pessoas em caso de guerra em terra, que entrou em vigor em 26 de janeiro de 1910. Disponível em: <<http://hrlibrary.umn.edu/peace/docs/con5.html>>. Acesso em: 02 nov. 2017.

formados grupos de combatentes, nem abertas agências de recrutamento, em território de um Estado neutro a um conflito para assistência de forças beligerantes, enquanto que o Art. 17º estipula que indivíduos que atuam em favor de beligerantes ao levantar armas como mercenários ou agentes militares privados não podem se beneficiar da neutralidade. Ainda assim, Fallah (Idem) aponta que este mesmo artigo prevê que tais indivíduos ainda possuam direito ao nível de proteção concedido aos nacionais de Estados beligerantes, ou seja, estão abraçados aos direitos de prisioneiros de guerra. Pode-se concluir com a autora que, para a Convenção de Haia a inclusão de forças mercenárias ao exército de nacionais não é uma prática aceitável, mas também não é punível, apenas tendo que responder aos seus atos da mesma forma que outros atores armados.

Quanto à Convenção de Genebra de 1949<sup>24</sup>, em nenhum dos seus tratados há a menção de atores mercenários. O primeiro instrumento internacional a lidar especificamente com a temática de mercenários foi o Protocolo Adicional I de 1977. Este se aplica exclusivamente aos conflitos armados internacionais e possui menos Estados signatários do que as Convenções de Genebra de 1949 (174 assinaturas, contra 196<sup>25</sup>). No entanto, Fallah (2009) considera o artigo 47 do Protocolo Adicional I como refletindo o direito internacional consuetudinário, ou seja, fundado nos usos ou costumes. O Art. 47º prevê que indivíduos considerados mercenários devem ser privados dos direitos de combatentes ou de status de prisioneiro de guerra. E, como visto no primeiro capítulo deste trabalho, no mesmo artigo temos a definição de mercenários como atores que obedecem à seis critérios específicos, não dando margem a uma definição mais ampla e próxima da realidade. Porém, apesar de estarem privados de status de combatentes e prisioneiros de guerra, os mercenários devem ser tratados como não-combatentes que participaram de hostilidades, tendo direito à proteção das "garantias fundamentais" contidas no Art. 75º do mesmo Protocolo.

Por fim, o Art. 91º estipula que “a parte no conflito que violar as disposições das convenções [...] deve, se o caso exigir, ser obrigada a pagar uma indenização. Será responsável

---

<sup>24</sup> Conforme o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (2010, omissão nossa), “as Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais compõem o núcleo do Direito Internacional Humanitário, [...] que regula a condução dos conflitos armados, buscando limitar seus efeitos. Protegem especificamente as pessoas que não participam das hostilidades (civis, profissionais da saúde e humanitários) e as que deixaram de participar, como os soldados feridos, enfermos e náufragos e os prisioneiros de guerra. As Convenções e seus Protocolos estipulam medidas a serem tomadas para evitar ou colocar um fim em todas as violações”. Disponível em: <<https://www.icrc.org/por/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm>>. Acesso em: 23 out. 2017.

<sup>25</sup> Dados do Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Disponível em: <<https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreaties1949.xsp>>. Acesso em: 23 out. 2017.

por todos os atos cometidos por pessoas que façam parte de suas forças armadas”<sup>26</sup> (Protocolo Adicional I, 1977, tradução nossa). Além disso, como analisa Sossai (2006), no âmbito do Protocolo I há a implicação de que o grupo mercenário deve responder ao contratante por suas próprias ações. Para a autora, no contexto da utilização de contratados privados em conflitos armados, significa não só que o empreiteiro deve informar ao Estado de contratação, mas que o governo deve estabelecer um mecanismo de supervisão das forças privadas (Idem). Contudo, a Convenção de Genebra identifica apenas os atores classificados como mercenários, não abrangendo a incorporação ou uso das Empresas Militares Privadas.

Na década de 1980 as Nações Unidas retomariam a questão de como mercenários se enquadravam no direito internacional, em meio à crescente incerteza internacional sobre o problema. Em 1989, um comitê *ad hoc* da Assembleia Geral da ONU adotou a Convenção Internacional Contra o Recrutamento, Utilização, Financiamento e Treinamento de Mercenários (ou Convenção das Nações Unidas), que só seria adotada em 2001, contando apenas com 36 países signatários (EBRAHIM, 2010).

Esta Convenção procura definir o crime de mercenarismo, assim como medidas para a sua aplicação. Já no Art. 1º da Convenção é abordado uma definição similar de mercenários que fora trabalhada pelo Protocolo Adicional I, trazendo seis critérios (separados em duas divisões) da atividade mercenária com duas modificações: i) é retirado o requisito de que o indivíduo ou entidade deve participar efetivamente das hostilidades, e ii) complementa a definição de mercenários, acrescentando que é também alguém que, em qualquer situação:

- a. É especialmente recrutado localmente ou no exterior para participar de um ato acordado de violência destinada a: i. derrubar um governo ou prejudicar a ordem constitucional de um Estado; ou ii. socorrer a integridade territorial de um Estado;
- b. É motivado a participar nele essencialmente pelo desejo de ganhos privados significativos e é motivado pela promessa ou pagamento de compensação material;
- c. Não é nacional nem residente do Estado contra o qual esse ato é dirigido;
- d. Não foi enviado por um Estado em serviço oficial; e

---

<sup>26</sup> Do original: “a Party to the conflict which violates the provisions of the Conventions [...] shall, if the case demands, be liable to pay compensation. It shall be responsible for all acts committed by persons forming part of its armed forces.”

e. Não é membro das forças armadas do Estado em cujo território o ato é realizado<sup>27</sup> (GENERAL ASSEMBLY UNITED NATIONS, 1989, tradução nossa).

A Convenção ainda lista quatro situações que constituem uma ofensa ao acordo: i) atuar como mercenário; ii) recrutar, usar, financiar ou treinar mercenários; iii) tentar usar ou agir como mercenário, e iv) ser cúmplice em qualquer ato ou tentativa de mercenarismo (EBRAHIM, 2010). Contudo, como Ebrahim argumenta (Idem), a lista específica de requisitos da Convenção é vaga, fazendo com que seja quase impossível encontrar alguém que se adapte a todos os critérios, além de que, até hoje ninguém foi processado nos termos deste tratado.

Com toda essa falta de precisão em definições de mecanismos fortes que controlassem ou criminalizassem as atividades mercenárias, a presença de contratados privados permitiu que governos passassem a responsabilidade de operações malsucedidas, ou violações de direitos humanos a terceiros e não diretamente ao Estado (PAOLIELLO; NASSER, 2015). E devido a uma percepção generalizada a respeito do vazio jurídico em que as EMP operam, onde os envolvidos não fazem parte das forças locais, nem das forças de coalização, em 2008 o Instituto Suíço de Companhias Militares e de Segurança Privadas lançou um relatório que tentaria retomar obrigações já existentes em relação aos conflitos armados e identificar boas práticas para garantir e proteger os direitos humanitários (ISENBERG, 2009). Este documento ficaria conhecido como Documento de Montreux, formulado por iniciativa do governo suíço em parceria com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, contando com a assinatura de 17 nações, dentre elas EUA e Reino Unido (Idem). Este relatório possui uma série de obrigações, como dispõe Isenberg (Idem), em geral redundantes com as convenções de Direitos Humanos e das leis de guerra anteriormente assinadas. Contudo, vale lembrar que este documento é considerado por autores como Isenberg (Idem) e Paoliello e Nasser (2005), como uma vasta carta de intenções, uma vez que não prevê nenhum mecanismo punitivo além de normas internas de cada governo, sem possuir caráter vinculativo.

Apesar de sua ineficácia punitiva e de regulamentação, o Documento de Montreux se desdobrou na assinatura do Código Internacional de Conduta para Provedores de Serviços de Segurança Privada (ou ICOC, do inglês *International Code of Conduct for Private Security*

---

<sup>27</sup> Do original: a. Is specially recruited locally or abroad for the purpose of participating in a concerted act of violence aimed at: i. Overthrowing a Government or otherwise undermining the constitutional order of a State; or ii. Undermining the territorial integrity of a State; b. Is motivated to take part therein essentially by the desire for significant private gain and is prompted by the promise or payment of material compensation; c. Is neither a national nor a resident of the State against which such an act is directed; d. Has not been sent by a State on official duty; and e. Is not a member of the armed forces of the State on whose territory the act is undertaken.

*Service Providers*) em 2010. Este Código de Conduta teve como foco não a obtenção de assinaturas de governos contratantes, mas de empresas militares privadas em acordo com o Documento de Montreux (Idem). Este arranjo possui caráter híbrido, uma vez que foi formulado por Estados em conjunto das EMP, sendo o primeiro compromisso internacional com normas de condutas formuladas por terceiros para empresas de diversas partes (Idem). Ainda assim, como Paoliello e Nasser (Idem) retomam, mesmo tendo um caráter inovador, o ICOC fez pouco avanço no controle das atividades militares privatizadas, já que também deixou de estabelecer mecanismos de verificação independentes, como o Documento de Montreux e demais acordos anteriores, fazendo pouco mais do que tentar trazer certa conscientização internacional sobre o tema. Em 2015, o documento contava com a assinatura de 708 empresas de aproximadamente 70 países, com 96 empresas privadas de segurança, 13 organizações da sociedade civil e 6 governos comprometidos com a adesão permanente (GRESFIN, 2016).

Embora o ICOC dependesse fortemente da contribuição multilateral das partes interessadas para desenvolver processos autônomos, o Departamento de Defesa dos EUA escolheu buscar um conjunto de padrões para existir ao lado do comportamento controlado esperado das empresas signatárias do Código de Conduta (Idem). Seguindo da assinatura do documento, o DoD contratou a organização *ASIS International*<sup>28</sup> para elaborar procedimentos e normas formais para aplicar nas operações das EMP (Idem). Assim foram definidos dois padrões exigidos pelo DoD nas atividades desempenhadas pelo setor privado: o primeiro (PSC.1) estabelece os requisitos de conformidade da empresa, enquanto que o segundo (PSC.2) define os procedimentos de auditoria sendo o instrumento mais detalhado relevante para a regulamentação, governança e supervisão do setor privado de segurança (Idem). O PSC.1 abraça padrões comerciais como os primeiros a incorporar os requisitos de direitos humanos, independentemente de serem ou não obrigados por lei (Idem). Este padrão exige que as empresas, para serem certificadas pela *ASIS International*, tenham incorporado adequadamente os princípios internacionais de direitos humanos em suas políticas e procedimentos operacionais (Idem). Feito isso, cabe ao PSC.2 estipular um padrão de avaliação de conformidade, sendo baseado no padrão geral para auditores, mas adaptado especificamente às necessidades exclusivas das EMP e ao padrão PSC.1. (Idem).

---

<sup>28</sup> Organização para profissionais de segurança em todo o mundo que busca aumentar a eficácia e produtividade dos profissionais de segurança através do desenvolvimento de programas e materiais educacionais que abordem o tema de segurança. Disponível em: <<https://www.asisonline.org/About-ASIS/Pages/default.aspx>>. Acesso em 23 out. 2017.

Durante a Guerra do Iraque, os EUA eram caracterizados pela ONU como poder ocupante, uma vez que exerciam responsabilidades e obrigações de potências ocupantes sob um comando unificado em conformidade com o Direito Internacional (PAOLIELLO; NASSER, 2015). Mesmo o Conselho de Segurança da ONU não tendo apoiado a intervenção militar no Iraque pelos Estados Unidos, acabou reconhecendo a autoridade do governo estadunidense sobre o território iraquiano, uma vez que o Iraque estava sendo tratado como um território conquistado pelos EUA, dando liberdade para que fossem dados privilégios que normalmente eram liberados para operações de paz multilaterais pela ONU (Idem). Foi aí então que se instituiu a Autoridade Provisória da Coalizão (ou CPA, do inglês *Coalition Provisional Authority*), que era um governo transitório no Iraque, estabelecido e comandado pelos EUA após a invasão no país em março de 2003 (Idem). Respaldados na resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas e as leis da guerra, este governo de transição foi instituído provisoriamente como autoridade executiva, legislativa e judiciária sobre o governo iraquiano durante 21 de abril de 2003, até a entrega do governo a entidades iraquianas em 28 de junho de 2004 (Idem).

Ainda assim, o acelerado crescimento do papel das EMP durante as operações no Iraque e Afeganistão, revelaram que os EUA não possuíam capacidade para efetivamente controlar os contratos militares privados utilizados para suporte das forças domésticas, não tendo pessoal nacional adequado para supervisionar os serviços adquiridos (TRACOL, 2012). Em resposta a vários incidentes ocasionados por atores privados durante os conflitos, os EUA propuseram uma variedade de etapas para a correção dos meios de regulamentação. Assim, o Congresso alterou vários estatutos para ampliar a jurisdição da lei dos EUA sobre as pessoas que servem ou acompanham forças armadas no campo e afetar no status legal dos contratados nos campos de guerra (UNIVERSITY OF DENVER, 2014<sup>29</sup>). Assim, as EMP que operam no Iraque respondem a três regimes regulatórios: i) uma ordem internacional de leis de guerra e resoluções do Conselho de Segurança da ONU; ii) leis dos EUA e regulamentos das agências do governo, e iii) leis iraquianas ou do país alvo do conflito (Idem).

Uma vez estudado brevemente o histórico de acordos e tratados internacionais sobre a atividade mercenária e militar privada, buscar-se-á ver mais a fundo os mecanismos desenvolvidos e utilizados pelos Estados Unidos, focando nas ferramentas dispostas em

---

<sup>29</sup> A partir desta página referenciada foram utilizadas outras seções condizentes ao trabalho que traziam diferentes divisões de assuntos relacionados à esfera nacional dos EUA e departamental (Departamento de Defesa).



especial pelo Departamento de Defesa e entender como a esfera jurídica doméstica se posiciona quanto a este novo fenômeno. Feito isso, este trabalho será concluído com uma análise da situação atual das EMP em território iraquiano e desenhar questionamentos para o futuro da segurança internacional.

#### 4.1. LEIS E REGULAÇÕES FEDERAIS DOS ESTADOS UNIDOS

Antes mesmo do fortalecimento da indústria militar privada, os EUA já possuíam leis em vigor que forneciam uma base de regulamentações de contratos de atividade militares e de segurança, incluindo o Regulamento Federal de Aquisição (ou FAR, do inglês *Federal Acquisition Regulation*) e outras regras que governavam estes vínculos entre governo e empresa privada (TRACOL, 2012). O governo norte-americano também tinha mecanismos reguladores da exportação de serviços militares através do Regulamento Internacional de Transferência de Armas (ou ITAR, do inglês *International Transfer of Arms Regulations*), proporcionando uma estrutura regulatória conveniente, mesmo que superficial, à medida em que o setor privado ganhava maior espaço durante a década de 1990 (Idem).

Um dos estatutos mais antigos dos EUA que traziam um pouco de luz a respeito da temática de privatização é o Estatuto Sobre Tortura de Alienígenas (ou ATS, do inglês *Alien Tort Statute*), de setembro de 1789. O ATS é um estatuto jurisdicional que concede aos tribunais federais dos EUA a jurisdição sobre qualquer ação civil, de um indivíduo ou empresa, exclusivamente por delito, cometido em violação do direito das nações ou de um tratado dos Estados Unidos (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). Apesar de se tratar de civis, como já foi exposto neste trabalho, o papel de atores privados sempre ficou à deriva de interpretações, não havendo um posicionamento claro de onde estes se encaixavam dentro de termos legais. Além deste, também havia a Lei de Reclamações Torturárias (ou FTCA, do inglês *Federal Tort Claims Act*) de junho de 1948, que permite ações contra o governo dos EUA por danos causados pela conduta negligente ou ilícita de funcionários do governo (Idem). De acordo com a *University Of Denver* (Idem), embora a FTCA não seja diretamente aplicável às EMP, fora utilizado para empregar meios contra os agentes privados no tribunal federal. No entanto, também contém uma exceção de atividades militares, embora haja certa discordância sobre sua aplicabilidade aos casos de atores privatizados (Idem).

Já em 1988, o então Inspetor-Geral do Departamento de Defesa havia divulgado um relatório identificando quatro questões importantes que o Departamento enfrentava ao contratar serviços privados para apoio de tropas: i) não há nenhum mecanismo para garantir o suporte contínuo do empreiteiro militar para serviços essenciais de emergência durante a momentos de mobilização ou hostilidades; ii) não existe uma base jurídica que obrigue as EMP a executar corretamente as atividades terceirizadas; iii) não há forma para impor termos contratuais, e iv) não existe uma fiscalização central sobre os serviços contratados (EBRAHIM, 2010). Mas, após o escândalo em Abu Ghraib, foram propostas diversas novas leis e diretrizes governamentais. O Congresso dos EUA modificou a definição estatutária de um empregado para incluir indivíduos contratados pelo Departamento de Defesa ou qualquer outra entidade que atuasse em relação com o apoio a missões do DoD em territórios no exterior (Idem) Mas, ainda que aconteçam tais modificações dentro da jurisdição dos EUA e que tenham ocorrido as recentes acusações sobre o atentado na Nisour Square, para Ebrahim (Idem), a vontade política, ambiguidade legal, recursos judiciais e os problemas de falta de evidências e *accountability* dificultam o processo penal contra as EMP.

Um ponto central na discussão sobre os empreiteiros militares é que muitos deles não se enquadram em uma categorização específica, ficando alocados no que Morris (2009) chama de "área cinza" (ou *grey area*), onde não são nem civis, nem combatentes. Assim, historicamente o setor militar dos EUA criou uma categoria legal própria para os agentes privados, onde estes são conhecidos como "civis que acompanham as tropas"<sup>30</sup> (Idem, p.12, tradução nossa). Por estarem atuando através de uma corporação privada, não são julgados necessariamente como combatentes, ao mesmo tempo em que, por não portarem armas e muitas vezes funcionarem em operações militares, também não são considerados civis (Idem). Zamparelli (1999) já argumentava que, a razão pelas quais os empreiteiros não podem ser considerados combatentes são: i) não estão necessariamente treinados para realizar operações em conformidade com a lei do conflito armado (Convenções de Haia e Genebra); ii) o contratado não está subordinado ao comandante de campo, e iii) não estão sujeitos ao sistema disciplinar interno dos militares, o Código Uniforme de Justiça Militar (UCMJ), a menos que haja uma guerra declarada.

Criado em maio de 1951, o Código Uniforme de Conduta militar (ou UCMJ, do inglês *Uniform Code of Military Justice*) é o estatuto que prescreve o direito penal aplicável aos

---

<sup>30</sup> Do original em inglês "civilians accompanying the force"

membros dos militares dos EUA. Através do Art. 802º deste estatuto, o Código é estendido a indivíduos ou empresas que servem ou acompanham as forças armadas no campo durante a guerra declarada ou uma operação de contingência, o que significa que empreiteiros civis envolvidos em operações militares dos EUA podem ser castigados e sujeitos a processo militar (UNIVERSITY OF DENVER, 2014), mas este artigo foi instituído apenas em outubro de 2006 pelo Congresso, frente às tentativas de regularizar as atividades militares privatizadas, em uma tendência do governo de se mover para o exercício da jurisdição militar sobre os funcionários de empresas privadas (SOSSAI, 2006).

Até então, antes da inclusão deste artigo, os empreiteiros, por não poderem ser julgados pelo tribunal estadunidense, por suas ações ocorrerem no exterior e muitos não são nacionais dos EUA, além de não estarem sujeitos às leis iraquianas devidos a acordos bilaterais (que serão explicados mais a frente), apenas uma lei dos EUA permitia a acusação de civis que cometessem delitos graves ao trabalhar no exterior para os militares (PAN, 2005). A Lei de Jurisdição Extraterritorial Militar (ou MEJA, do inglês *Military Extraterritorial Jurisdiction Act*), de novembro de 2000, permite que os tribunais federais dos EUA processem pessoas contratadas ou que acompanhem as forças armadas no exterior por quaisquer infrações contra a Jurisdição Marítima e Territorial Especial<sup>31</sup> (ISENBERG, 2009). Conforme aponta Pan (2005), os agentes privados poderiam ser processados por assassinatos ou abusos de prisioneiros iraquianos sob a jurisdição da MEJA e/ou demais leis contra a tortura. Contudo, como o autor debate, existem especialistas que argumentam que este estatuto jurisdicional é aplicável apenas aos civis estadunidenses que trabalhem para o Departamento de Defesa. Além disso, a MEJA não dá autoridade para processar estrangeiros empregados por empreiteiros, subcontratados ou cidadãos americanos empregados em contratados pelas Nações Unidas ou governos estrangeiros (ISEMBER, 2009).

Como os agentes privados possuíam carta branca para alcançar seus objetivos, uma série de abusos legais ocorreram, como no caso do tiroteio promovido pela Blackwater, gerando atritos entre os EUA e governos locais da área de conflitos (BOOT, 2014). Além disso, essas agências foram completamente isentas de acusações sob o Código Uniforme de Justiça Militar

---

<sup>31</sup> Título 18, do Código dos Estados Unidos, Seção 7 (9) (B), prevê que, no que diz respeito a ofensas cometidas por ou contra um nacional dos Estados Unidos, a "Jurisdição Marítima e Territorial Especial" inclui residências em Estados estrangeiros e a propriedade da terra ou acessória, independentemente da propriedade, usada para fins de missões ou entidades governamentais diplomáticas, consulares, militares ou de outras missões ou entidades do Governo dos Estados Unidos, ou usado pelo pessoal dos Estados Unidos atribuído a estas missões ou entidades. Disponível em: < <https://diplopondit.net/tag/special-maritime-and-territorial-jurisdiction-of-the-united-states/>>. Acesso em: 26 out. 2017.

e até mesmo de outras formas menores de disciplina (Idem). Assim, o governo iraquiano tomou medidas sobre o comportamento dos empreiteiros ao longo do tempo e ameaçou expulsá-los. Só então, em 2004, o Congresso reagiu alterando a lei dos EUA para permitir o julgamento de contratados dos EUA pelos tribunais americanos, abrindo caminho para a implementação de outras formas de controle execução de contratos.

A *accountability* era ponto tão preocupante que, em abril de 2004, membros do Congresso dirigiram ao secretário de Defesa Rumsfeld uma solicitação de triagem adequada sobre as EMP atuantes na Guerra do Iraque. Foi aí então que se definiu alguns padrões mínimos iniciais para a regulamentação das agências militares privadas e, posteriormente, as novas diretrizes obrigatórias para examinar e registrar tais empresas (ISENBERG, 2006). Um documento preliminar de junho de 2004, "*Contractor Security in Iraq*", elaborado pelo então secretário de Estado adjunto Richard Armitage e o vice-secretário de Defesa, Paul Wolfowitz, propunha orientações para todos os contratados do governo dos EUA que trabalhavam no Iraque e para os escritórios do governo apoiando e coordenando aqueles contratados (Idem).

A CPA obteve o controle legal formal do Iraque através da Resolução 1483 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, afirmando ao papel dos EUA e demais autoridades específicas, responsabilidades e obrigações como poderes de ocupação sob comando unificado, tendo poder de emitir leis e regulamentos até que o Iraque restabelecesse um governo democrático estável (EBRAHIM, 2010). Durante este período de 14 meses em que a CPA governou formalmente o Iraque, a Coalizão precisou realizar contratações de EMP sob a pretensão de aumentar seus esforços de reconstrução do país (Idem). Em junho de 2003 era dado um aviso público em que se estabeleceu o quadro legal das operações das EMP e outras empresas estrangeiras, informando que as Forças de Coalizão e o pessoal militar e civil que as acompanhavam, não estariam sujeitos à lei local ou jurisdição dos tribunais locais (Idem).

Sob o comando da CPA havia diversas regras e ordens que buscavam regularizar a permanência das EMP em território iraquiano e dentro da legislação norte-americana. Mesmo não estando subjugadas aos processos legais do Iraque, as EMP deveriam responder à jurisdição da CPA. Os contratados que não residissem normalmente no Iraque poderiam estar sujeitos à jurisdição da CPA ou do Iraque, conforme fosse autorizado pelo Administrador da Coalizão. Além disso, alguns dos regulamentos administrativos relativos aos empreiteiros não eram aplicáveis aos contratos com a Coalizão. As imunidades previstas evitaram processos legais contra o pessoal da Coalizão por atos ilícitos que pudessem cometer. Assim, no que diz respeito ao processo penal, civil, administrativo ou outro processo legal, ficou estabelecido que estes

atores permaneceriam sujeitos à jurisdição exclusiva do Estado que contribuísse com a Coalizão (ISEMBERG, 2006).

Contudo, apesar do pressuposto inicial de que as imunidades concedidas se cessariam após a restituição de democracia iraquiana, em junho de 2004 foi instituída a ordem nº 17 da CPA. Assinada no dia anterior à transição formal, esta ordem concedeu aos agentes privados a imunidade contra leis ou regulamentos iraquianos em assuntos relacionados aos termos e condições de seus contratos, ganhando imunidade do processo legal iraquiano em relação aos atos praticados que estivessem em acordo com os termos e condições estipulados em contrato ou qualquer subcontrato ao mesmo (EBRAHIM, 2010). Na seção 4, da Ordem 17, os contratados:

[...] não estão sujeitos a leis ou regulamentos iraquianos em assuntos relacionados aos termos e condições de seus Contratos, incluindo licenciamento e registro de funcionários, empresas e corporações; desde que, no entanto, os Contratantes cumpram com as leis e regulamentos aplicáveis em matéria de licenciamento e registro se se comprometerem em negócios ou transações no Iraque além dos Contratos. Não obstante as disposições desta Ordem, as Empresas de Segurança Privada e os seus funcionários que operam no Iraque devem cumprir todas as Ordens, Regulamentos, Memorandos e instruções de implementação da CPA que regem a existência e as atividades das Empresas de Segurança Privada no Iraque, incluindo registro e licenciamento de armas e armas de fogo. [...] Salvo o disposto nesta Ordem, todos os Contratantes devem respeitar as leis iraquianas relevantes, incluindo os Regulamentos, Ordens, Memorandos e Avisos Públicos emitidos pelo Administrador da CPA<sup>32</sup> (COALITION PROVISIONAL AUTHORITY, 2004, omissão e tradução nossa).

Isenberg (2009) ainda analisa que, como muitas EMP vendem seus serviços através do *Foreign Military Sales*, programa do DoD que facilita as vendas e trocas de bens e serviços militares, deveriam ser regularizadas através do regime de controle de exportações dos EUA, através da Lei De Controle De Exportação De Armas (ou AECA, do inglês *Arms Export Control Act*), de junho de 1976. Este regulamento fornece ao presidente a autoridade para controlar a exportação de artigos e serviços de defesa e foi elaborado principalmente para regular contratos

---

<sup>32</sup> Do original em inglês: “[...] contractors shall not be subject to Iraqi laws or regulations in matters relating to the terms and conditions of their Contracts, including licensing and registering employees, businesses and corporations; provided, however, that Contractors shall comply with such applicable licensing and registration laws and regulations if engaging in business or transactions in Iraq other than Contracts. Notwithstanding any provisions in this Order, Private Security Companies and their employees operating in Iraq must comply with all CPA Orders, Regulations, Memoranda, and any implementing instructions or regulations governing the existence and activities of Private Security Companies in Iraq, including registration and licensing of weapons and firearms. [...] Except as provided in this Order, all Contractors shall respect relevant Iraqi laws, including the Regulations, Orders, Memoranda and Public Notices issued by the Administrator of the CPA.”

de vendas de armas únicas (Idem). Contudo, como a AECA não fornece mecanismos adequados para a revisões de longo prazo, um contrato de fornecimentos de serviço que pode durar meses ou anos, impedindo a fiscalização correta pelo regulamento e meios de fazer cumprir o contrato (Idem).

Ainda assim, os EUA utilizam de outro regulamento doméstico para o controle e fiscalização de aquisições contratuais. Criado em abril de 1984, o *Federal Acquisition Regulation* é um conjunto complexo de regras que regem os processos de compra e contratação do governo federal (UNIVERSITY OF DENVER, 20114). Seu objetivo central é assegurar que os procedimentos de compra sejam padronizados e consistentes, conduzidos de maneira justa e imparcial (Idem). Em um relatório da Universidade de Defesa Nacional dos EUA, foi solicitado ao governo dos EUA que considerasse algumas cláusulas obrigatórias do FAR, com o pretexto de que a responsabilidade do contratante para os funcionários nacionais aumentaria, tais como: mandar mecanismos de relatórios transparentes para agentes privados; exigir que os funcionários contratados respeitem as leis internacionais de direitos humanos; melhorar o comando temporário e o controle sobre contratados em situações de emergência, contingência e combate; e prosseguir com a proibição de contratos desonestos e a criação de uma "lista negra" de funcionários errantes (ISENBERG, 2009).

Além dos estatutos dos EUA e do país cujo território está sendo afetado, as EMP contratadas pelo governo norte-americano estão sujeitas a políticas e regulamentações contratuais específicas. Agências federais dos EUA são dotadas de amplos poderes para formulação de políticas e promulgação de regras e procedimentos relacionados às suas missões substantivas (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). Existem três departamentos executivos que emitem políticas, regulamentações e regras sobre as atividades contratuais: o Departamento de Defesa, de Estado e de Justiça. Além destas, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (ou USAID, do inglês *United States Agency for International Development*), criada pelo Congresso em 1961, tem parceiros que utilizam de serviços militares e de segurança privados, emitindo regulamentos relacionados ao uso de tais contratos (Idem). Uma das regras mais importantes é 32 C.F.R. 159 – Contratantes de Segurança Privada Operando em Operações de Contingência – que implementa os requisitos legais da Seção 832 NDAA de 2011, que exigia regulamentos padrão para empreiteiros armados em operações de combate e estendia este conceito para contratados em operações militares que não fossem de combate (Idem). E, em julho de 2012, o DoD proporia uma emenda à FAR para acrescentar estes requisitos em todo o governo e estabelecer processos e requisitos mínimos para o seleção,

responsabilidade, treinamento, equipamento e condução de pessoal que executa funções de segurança privada fora dos EUA (Idem).

O Congresso realizou diversas audiências e aprovou leis relativas aos esforços de contratação do DoD no Iraque e no Afeganistão. Estas audiências ocorriam em vários comitês diferentes e cobriam uma ampla gama de questões relacionadas, incluindo contratos de segurança privada, interrogadores, suporte logístico, gerenciamento de contratos e supervisão e requisitos de treinamentos (SCWARTZ, 2009). O Congresso também aprovou tais legislações anualmente em diversas áreas, geralmente ocorrendo através da Lei de Autorização de Defesa Nacional (ou NDAA, do inglês *National Defense Authorization Act*) (Idem). Através do Apêndice A é possível encontrar um resumo relacionando as principais seções específicas a questão das forças militares privadas, para cada ano fiscal durante todo o período de intervenções militares no Iraque. Algumas destas iniciativas acabaram refletindo na recente legislação do Congresso. Schwartz (Idem) traz como exemplo o Escritório de Apoio à Aquisição de Contingência Conjunta (do inglês *Joint Contingency Acquisition Support Office*) que foi estabelecido como resultado da seção 854 da NDAA de 2007, exigindo que o DoD criasse uma equipe de especialistas em contratações de empreiteiros militares que pudessem ser alocados para apoiar as operações militares.

Preocupado com o fato de que os agentes contratados e o pessoal próprio do DoD não estavam suficientemente treinados para executar serviços de contingência, o Congresso aprovou uma legislação que exigia que o Departamento implementasse requisitos específicos de treinamento para o pessoal privado e fornecesse formação específica ao pessoal que gerenciava contratos (Idem). Na NDAA de 2008, o Congresso pediu treinamento em gerenciamento de contratos para o pessoal fora da força de trabalho de aquisição que era responsável pela fiscalização de serviços contratados. O Congresso também exigiu que o Secretário de Defesa, em coordenação com o Secretário de Estado, prescrevesse regulamentos e orientações relativas à triagem, equipamento e gerenciamento de pessoal de segurança privada em áreas de operações de combate (Idem). Mas apenas na NDAA de 2009 que o Congresso incluiu uma delimitação de que os contratados de segurança privada não deveriam desempenhar funções inerentemente governamentais, como a proteção de segurança de recursos, em ambientes operacionais de alta ameaça (Idem). No mesmo ano, o Congresso acrescentou requisitos adicionais e mecanismos de denúncia de supostos crimes cometidos por ou contra o pessoal contratado no Iraque ou no Afeganistão (Idem).

Além destas Leis de Autorização de Defesa Nacional já citadas, é importante rever as demais lançadas nos outros anos fiscais durante o conflito no Iraque. A NDAA de 2003 á trazia um breve escopo de situações para as quais a contratação seria uma ferramenta viável, deixando que o DoD celebrasse contratos para executar funções de segurança em instalações militares nacionais, enquanto que a NDAA de 2004 buscava impor a realização de relatórios departamentais que discutissem o progresso das operações com uso de forças privadas no caso específico do Iraque, mostrando o grande foco na estratégia doméstica neste ponto de conflito no Oriente Médio. Outras NDAA, como a de 2006, de 2011 e de 2012 trariam a discussão sobre a regularização, organização e orientações sobre as atividades desempenhadas pelo setor militar e de segurança privados.

Kidwell (2005) complementa que a estratégia nacional é o primeiro nível de controle doutrinário que propõe o uso do poder militar como elemento do poder nacional. Esses documentos, para incluir a Estratégia de Segurança Nacional e a Estratégia Militar Nacional, têm crescente relevância para a comunidade militar e determinam quais recursos os líderes políticos disponibilizarão às instituições militares (Idem). Os oficiais militares devem estabelecer e interpretar regulamentos para implementar essa orientação dos líderes políticos da nação. Atualmente, um conjunto complexo de Regulamentos do Exército (ou AR, do inglês *Army Regulations*), manuais de campo e declarações de políticas evoluíram ao longo do tempo, para preparar o uso de empreiteiros civis para realizar selecionados serviços em tempos de guerra e aumentar as forças do exército. Conhecido como AR 700-137 - *Logistics Civil Augmentation Program* (LOGCAP), junto do AR 715-9 - *Contractors Accompanying the Force*, fornece a base para a relação entre empresas contratadas e comandos do Exército (Idem). Este último, publicado em junho de 2011, explica o conceito de apoio privado, estabelecendo políticas e procedimentos para o uso e gerenciamento de empreiteiros em áreas operacionais e designando responsabilidades para comandos do Exército, contratados e civis estadunidenses empregados por empreiteiros (Idem).

Ainda com a criação de mecanismos que buscassem regularizar e controlar as atividades militares e de segurança privadas, em abril de 2009, o Escritório de Responsividade Governamental (ou GAO, do inglês *Government Accounting Office*), divulgou um relatório onde informava que, embora o pessoal contratado seja um segmento chave da força de trabalho de aquisição total do DoD, este Departamento não possuía informações críticas sobre todo o uso e os conjuntos de habilidades destes funcionários privatizados contratados pelo departamento (ISENBERG, 2009). Além disso, o DoD também não rastreia por que os



empreiteiros são usados, o que limita sua capacidade de determinar se esta prática de contratações para complementar a força de trabalho de aquisição interna é apropriada (Idem). O DoD carece também de informações importantes que limitam sua capacidade de determinar lacunas na força de trabalho de aquisição que precisa para atender às suas missões e não possui dados completos sobre os conjuntos de habilidades de seus funcionários internos (Idem).

Assim, agora que já vimos os meios pelos quais o governo, em um ponto de vista abrangente com todas as suas agências, criou mecanismos de controle e regulamentação sobre as práticas de contratações, cabe então analisar especificamente o caso do Departamento de Defesa e seus mecanismos próprios. Como a regularização e controle da atuação das EMP fica a cargo da relação contratual entre cliente e provedor de serviço, tratar de analisar e utilizar dados referentes ao contrato em todas as possíveis agências e departamentos do governo estadunidense tornaria este trabalho em algo muito abrangente e incerto. Assim, foi escolhido analisar aqueles contratos vinculados ao Departamento de Defesa e as normas, diretivas, instruções, manuais e leis que afetem estas relações militares empresariais. Este departamento foi escolhido por ser responsável pela coordenação e supervisão de todas as agências e funções do governo relativos diretamente com a segurança nacional e com as suas forças armadas.

#### 4.2. CONTROLE CONTRATUAL PELO DEPARTAMENTO DE DEFESA

De acordo com informações da *University Of Denver* (2014), o Departamento de Defesa dos Estados Unidos empregou mais agentes militares e de segurança privados do que qualquer outra agência governamental dos EUA. Como resultado das operações dos EUA no Iraque e no Afeganistão, o número de empreiteiros militares e de segurança utilizados pelo DoD aumentou drasticamente. Entre 1994 e 2002, foram concedidos mais de \$ 300 bilhões de dólares pelo DoD em mais de três mil contratos de serviços de EMP (AVANT, 2002). Para gerenciar todos estes agentes, que operam em uma variedade de capacidades e teatros, o Departamento procurou impor termos específicos para cada contrato de trabalho (Idem). Os contratos são confidenciais, mas o DoD informou que cada um contém termos de desempenho definidos que podem ser usados pelos comandantes do Departamento para controlar seu pessoal contratado (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). Além das responsabilidades do trabalho, os contratos especificam a cadeia de comando, a política de armas, a orientação sobre o uso da força e os termos de suspensão e exclusão (Idem).

Segundo Schwartz (2009), antes das guerras no Iraque e no Afeganistão, a contratação era feita de forma ad hoc e não era incorporada adequadamente na doutrina (ou cultura) dos militares. Apesar de reformas de regulamentação em curso, o comando e controle do DoD sobre EMP permanecem complexos. No Iraque, por exemplo, os empreiteiros receberam instruções e responderam à Agência de Gerenciamento de Contratos de Defesa; Divisão de Supervisão do Contratado Armado da Força Multinacional do Iraque; Comando de Contratação Conjunta do Iraque; a própria Embaixada dos EUA; e Representantes do Departamento de Contratação designados pelo DoD (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). Além disso, a capacidade de um comandante militar de controlar e restringir o pessoal privatizado ainda está limitada principalmente aos termos contratuais, complementados pela lei do país anfitrião aplicável, pela lei federal dos EUA e pelo direito internacional (Idem).

Neste caso específico da Guerra no Iraque, o Departamento de Defesa não possuía regulamentos reais sobre a presença de empreiteiros (SOSSAI, 2009). Mas de uns anos para cá, lançou uma série de documentos que regularizam, controlam e fiscalizam as forças militares privadas (Idem). Dentro do DoD, foram buscadas fontes primárias, tais como diretivas, instruções e demais publicações oficiais. Diretivas são documentos de política abrangente que identificam o que é exigido pela legislação, o presidente ou o secretário de defesa para iniciar, governar ou regular ações ou conduta pelos componentes do DoD dentro de suas áreas específicas de responsabilidades. Já as instruções são emissões do departamento que implementam a política, ou prescrevem a maneira ou um plano ou ação específica para a execução da política, operando um programa ou atividade e atribuindo responsabilidades<sup>33</sup>.

Antes de todo o conflito no Iraque, em novembro de 1988, o então Inspetor Geral do DoD publicou um relatório onde dizia que a dependência contínua que estava se criando sobre setor privado mostrava que não havia nenhuma capacidade departamental para garantir o apoio contínuo do empreiteiro para serviços essenciais de emergência durante uma mobilização ou hostilidades, também não havendo nenhum controle central dos contratos para serviços essenciais de emergência e nenhuma base legal para obrigar empreiteiros a finalizar suas funções e sem meios para fazer cumprir os termos contratuais (ZAMPARELLI, 1999). O relatório recomendou que todos os comandos identificassem as atividades que deveriam ser realizadas apenas pelo pessoal militar doméstico e quais outros serviços poderiam ser

---

<sup>33</sup> No final do trabalho é apresentado a Apêndice B, onde estão dispostos todos estes documentos que, feita uma busca completa no banco de dados eletrônico do DoD, apresentaram termos e informações pertinentes aos indivíduos contratados pelo Departamento.

privatizados, se houvesse um plano de contingência adequado que assegurasse o desempenho de um contratado não cumprisse seu dever (Idem).

O DoD respondeu este relatório em 1996 com a publicação da Instrução 3020.37<sup>34</sup>, colocando as responsabilidades no comandante das tropas para encontrar alternativas ou aceitar o risco nas operações. Esta Instrução prevê que os chefes dos componentes garantissem análises anuais para identificar quais serviços deveriam ser privatizados, buscando obter contingente alternativo para realizar as atividades ou preparar um plano para obter os serviços de outras fontes ou aceitar os riscos (Idem). A Instrução do Departamento foi capaz de proporcionar uma garantia razoável da continuação de serviços essenciais prestados pelos agentes privados em situações de crise (Idem).

Após isso, para Isenberg (2009), a ação mais importante, mas não muito divulgada, foi a instituição pelo Pentágono da Instrução 3020.41<sup>35</sup>, em outubro de 2005. Este regulamento, emitido em acordo com uma disposição da NDAA de 2005, esclarece o status legal dos civis contratados para apoiar as forças domésticas em contingência e também explica quando os contratados podem transportar armas em áreas onde as tropas dos EUA operam – como no caso do Iraque, onde os contratados armados têm operado há mais de dois anos sem orientação regulamentar (Idem). Neste contexto, Sossai (2006) complementa que esta Instrução se aplica a todos os contratados e subcontratados em todos os níveis, e seus funcionários, autorizados a acompanhar as Forças Armadas dos EUA e ainda especifica que os contratos devem ser utilizados com cautela em operações de contingência, onde operações de combate importantes estão em curso ou iminentes (Idem). Nestas situações, os serviços de segurança contratados não serão autorizados a proteger as rotas de abastecimento militar dos EUA ou da coalizão, instalações ou propriedades militares, exceto quando especificamente autorizado pelo Comandante de Combate na região (Idem)

Esta Instrução, que se aplica ao empreiteiro de contingência que atua ou oferece suporte em um teatro de operações para as Forças Armadas dos EUA fora do território estadunidense e que realizam operações de contingência ou outras operações militares, oferece uma lista de serviços que podem ser encontrados no setor privado:

fornecendo suporte de comunicações; transporte de munições e outros suprimentos; desempenhando funções de manutenção para equipamentos

---

<sup>34</sup> DODI 3020.37 - *Continuation of Essential DOD Contractor Services During Crises*

<sup>35</sup> DODI 3020.41 - *Contractor Personnel Authorized to Accompany the U.S. Armed Forces.*

militares; prestação de serviços de segurança privada; fornecendo serviços de interpretação e tradução de língua estrangeira, e fornecendo serviços logísticos, como alojamento e bagagem<sup>36</sup> (DODI, 2005, p.10, tradução nossa).

Por delimitação do Departamento de Defesa, os empreiteiros militares são vinculados a termos contratuais legais e os agentes de contratação são os únicos que podem entrar no governo em uma relação contratual vinculativa (BARBARIS; CALLANAN, 2008). Embora os comandantes militares tenham autoridade sobre todos os militares em sua área de responsabilidade, não possuem autoridade direta sobre qualquer contrato ou indivíduo contratado de forma associada, isto é, terceirizada (Idem). A Instrução 3020.41 do DoD descreve a relação entre o contratante, o contratante de defesa e o comandante militar da seguinte forma:

O oficial contratante, ou designado, é a ligação entre o comandante e o contratado e de defesa para dirigir ou controlar o desempenho do contratado porque os comandantes não têm relação contratual direta com o contratado de defesa. No entanto, o comandante militar de patente pode, em situações de emergência (por exemplo, ações inimigas ou terroristas ou desastres naturais), coordenar o pessoal de contratação em contingência para tomar medidas legítimas enquanto estas ações não exigirem que assumam responsabilidades inerentemente governamentais<sup>37</sup> (DODI, 2005, p.23, tradução nossa)

Outro ponto importante a ser discutido é a questão do “privilegio de combatente”, concedido tradicionalmente para membros das forças armadas (regulares ou irregulares, pertencentes a uma nação participante de conflito). É prescrito no Art. 4º, da Terceira Convenção de Genebra de fevereiro de 1950, que o tratamento de prisioneiros de guerra recai sob os membros: das forças armadas domésticas; de outras milícias e corpos voluntários; das forças armadas regulares que obedecem a governos ou autoridade específica, e de tripulações. Mas ainda neste artigo há a classificação de combatentes privilegiados como sendo: pessoas que acompanhem as forças armadas sem fazerem parte delas – desde que possuam autorização das forças armadas que acompanham. Frente a este ponto, vale ressaltar que o Departamento

<sup>36</sup> Do original: “providing communications support; transporting munitions and other supplies; performing maintenance functions for military equipment; providing private security services; providing foreign language interpretation and translation services, and providing logistic services such as billeting and messing”

<sup>37</sup> Do original: “The contracting officer, or designee, is the liaison between the commander and the defense contractor for directing or controlling contractor performance because commanders have no direct contractual relationship with the defense contractor. However, the ranking military commander may, in emergency situations, (e.g., enemy or terrorist actions or natural disaster), direct contingency contractor personnel to take lawful action as long as those actions do not require them to assume inherently governmental responsibilities.”

de Defesa dos EUA exclui que os agentes privados possam ser combatentes legítimos, uma vez que ou considera civis que acompanham as forças armadas, não participa diretamente de hostilidades, deixando-os a luz da aceção do Art. 4 da Terceira Convenção de Genebra (SOSSAI, 2006). Ainda assim, mesmo os agentes privados sendo considerados como pessoas que acompanham as forças armadas domésticas, como expresso na Instrução 3020.41, a atuação destes abrange diversas atividades que também são realizadas pelas forças armadas nacionais, criando diversos problemas de distinção legal e gerando problemas para a proteção de civis (DEBARRE, 2016).

Para Debarre (Idem) a escolha dos Estados Unidos em categorizar os funcionários da EMP como civis deve ser acompanhada de regras que impedem estes funcionários de realizar atividades que possam prejudicá-los. Foi então que, em 2006 seriam instituídas duas Diretivas que tratavam diretamente sobre os meios de julgamento e detenção de agentes de EMP. A primeira delas, DODD 2311.01E<sup>38</sup>, exigia que os contratados instituíssem e implementassem programas efetivos que prevenissem violações das Leis de Guerra por seus funcionários e subcontratados, incluindo treinamentos e a divulgação sobre tais leis (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). Contudo, a implementação desta Diretiva foi considerada insuficiente, levando a implementação do Regulamento Federal 32 C.F.R. 159, sobre Contratantes de segurança privada que operam em operações de contingência, que almejava mudanças políticas significativas para padronizar e melhorar a gestão e supervisão de contratos, particularmente para contratados de segurança privada (Idem). O regulamento aborda a seleção, responsabilidade, treinamento, equipamento e condução do pessoal que desempenha funções de segurança privada sob um contrato governamental, estabelecendo procedimentos para relatórios de incidentes, regras para o uso da força e um processo de ação administrativa contra ou remoção de EMP e seus funcionários (Idem).

Já a segunda Diretiva, DODD 2310.01E<sup>39</sup> (Idem), estabelece uma política para garantir que as pessoas detidas pelo DoD sejam mantidas em conformidade com as leis dos EUA, as Leis de Guerra e todas as demais emissões de DoD aplicáveis ao caso. Além de estabelecer políticas e procedimentos de detenção pelo DoD, esta Diretiva exige que todos os contratos do Departamento de Defesa recebam treinamento sobre obrigações internacionais e leis estadunidenses aplicáveis às operações de detenção (Idem)

---

<sup>38</sup> DODD 2311.01E - *DoD Law of War Program*

<sup>39</sup> DODD 2310.01E - *The Department of Defense Detainee Program*

Por fim, em abril de 2010, o Departamento de Defesa reeditou a Instrução DODI 1100.22<sup>40</sup>, que estabelece, entre outras coisas, políticas dos EUA relativas à alocação de atividades entre militares, pessoal civil do DoD e agentes privados durante um conflito armado. Esta instrução especifica que o aconselhamento técnico sobre o funcionamento de um sistema de armas ou qualquer outro tipo de apoio que não exige o exercício de discricção, realizado em apoio direto às operações de combate, não se limita ao desempenho das forças armadas, reiterando a regra de que, inerentemente, as funções governamentais não podem ser contratadas, mas fornece padrões para determinar quais tarefas são passíveis de privatização (Idem). Esta Instrução estabelece políticas, atribui responsabilidades e prescreve procedimentos para determinar a combinação apropriada de mão-de-obra e suporte do setor privado para compor a força total do DoD (Idem).

Assim, enquanto a Instrução DODI 3020.41 autoriza agentes privados a acompanhar as Forças Armadas dos EUA, a DODI 1100.22 estabelece políticas e procedimentos para determinar como serão compostos a força de trabalho do Departamento de Defesa. Juntas, estas Instruções fornecem uma imagem do tipo de atividades que as EMP podem realizar, sem ferir áreas de atuações inerentemente governamentais e limitando o uso de empreiteiros em operações de combate ou para operar certos sistemas de armas. Para Debarre (2016), somadas à NDAA de 2009, lei que delimita as atividades privadas em tempo de guerra, estas Instruções explicam as formas em que os empreiteiros podem executar serviços de segurança ou participar de operações de inteligência e listar um certo número de atividades de suporte que os contratados podem realizar.

Para a autora, fica claro a partir destes três documentos que a lei e a política dos EUA consideram os funcionários das EMP, mais especificamente, como civis que acompanham suas forças armadas (Idem). Todos os três documentos claramente restringem o papel dos empreiteiros para evitar o envolvimento destes em operações envolvendo o uso de força ofensiva. Da mesma forma, uma ordem de 2009, aplicável aos empreiteiros que trabalham para o DoD no Iraque, proibia-os de participar direta ou ativamente em hostilidades, como se envolver em ações de combate com forças hostis que não em legítima defesa (Idem). A Ordem Federal 09-109, aplicável à agentes privados contratados pelo DoD, estipula que tomar parte direta e ativa em quaisquer atividades hostis, salvo em caso de legítima defesa, é estritamente vetado (Idem)

---

<sup>40</sup> DoDI 1100.22 - *Policy and Procedures for Determining Workforce Mix*

Contudo, mesmo com todas as já citadas leis, regulamentos e ordens lançadas tanto pelo governo, quanto pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos, buscando limitar a ações dos agentes das Empresas Militares Privadas em atividades de suporte e que não sejam especificamente pertencentes a ações governamentais, há ainda grande indefinição sobre como considerar quais atividades constituem participação direta em situações de hostilidade e quais se constituem como práticas em legítima defesa. O Exército dos EUA emite cartões de identificação para funcionários das EMP, designando seus status como não-combatentes ou civis autorizados a acompanhar forças militares no campo (KIDWELL, 2005). No entanto, ainda podem estar sujeitos a ações hostis, uma vez que trabalham em áreas onde há pouca autoridade política e a presença de beligerantes que não reconhecem o direito internacional, desempenhando seus serviços durante operações militares que não sejam guerra ou missões para trazer a estabilidade ou de suporte (Idem). Assim, se capturados, não se assegura a proteção do status de prisioneiros de guerra. O status legal ambíguo dos civis no campo de batalha é apenas uma questão complexa que os comandantes atualmente enfrentam.

Assim, o status legal de contratados dando suporte às operações militares dos Estados Unidos é frequentemente incerto. Ao lançar uma operação em território estrangeiro, muitas vezes os EUA utilizam de acordos bilaterais e multilaterais para determinar e regularizar o status dos seus agentes militares, tanto domésticos quanto privados. Estes acordos são conhecidos como Acordos sobre o Status de Força (ou SOFA, do inglês *Status of Forces Agreements*), que geralmente estabelecem o quadro sob o qual o pessoal militar dos EUA opera em um país estrangeiro (MASON, 2008). Na ausência de tais acordos, as Convenções de Haia e de Genebra se aplicam às ações dos EUA durante os conflitos armados internacionais entre os signatários (KIDWELL, 2005).

Um SOFA é assinado pelo presidente dos EUA com um governo estrangeiro para estabelecer as proteções legais e os direitos das forças militares dos Estados Unidos e do pessoal do Departamento de Defesa que estiverem operando neste país estrangeiro. Estes acordos são celebrados tanto em tempos de paz, quanto de guerra (Idem). Os EUA têm mais de 100 acordos com outros países que podem ser considerados SOFA, embora alguns sejam secretos e não estão disponíveis para conhecimento público (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). Como explica Mason (2008), um SOFA pode ser escrito para uma finalidade ou atividade específica, ou pode antecipar um relacionamento de longo prazo e proporcionar flexibilidade e aplicabilidade máximas, sendo geralmente um documento autônomo concluído como um acordo executivo. O autor ainda complementa que estes acordos podem incluir muitas

provisões, mas a questão mais comum é sobre qual país pode exercer jurisdição criminal sobre o pessoal dos EUA (incluindo unidades domésticas e privadas). Um SOFA, como um documento autônomo, pode não existir com um país específico em determinado momento, mas como Mason explica, isso não significa necessariamente que o status do pessoal militar dos EUA neste país não tenha sido abordado. Os termos podem estar contidos e estipulados através de outros acordos com um país parceiro para que um SOFA separado nem sempre seja utilizado (Idem).

Os Departamentos de Estado e Defesa, em ação conjunta, identificam a necessidade na criação de um SOFA com determinado país e negociam os termos contidos no acordo. Estes documentos seguem as políticas e informações implementadas pela Diretriz DODD 5525.<sup>41</sup> (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). Esta instrução abrangente implementa as políticas de DoD e atribui responsabilidades aos componentes do Departamento de Defesa relacionados ao exercício da jurisdição penal extraterritorial sobre civis empregados ou acompanhando as Forças Armadas dos EUA fora do território nacional de acordo com a Lei de Jurisdição Extraterritorial Militar (MEJA) (Idem). Mason (2008) aponta que a política do Departamento de Defesa é de proteger, na medida do possível, os direitos do pessoal dos EUA que podem ser julgados por tribunais estrangeiros e prisões em prisões estrangeiras.

No período inicial após a invasão do Iraque, foram assinados acordos que dispensaram os contratantes das leis iraquianas e dos processos legais, estipulados através da CPA. Estes acordos foram substituídos por acordos sobre a retirada das tropas dos EUA no Iraque, segundo o qual os contratantes estão sujeitos à jurisdição das autoridades e tribunais iraquianos (UNIVERSITY OF DENVER, 2014). O Acordo entre os Estados Unidos da América e a República do Iraque sobre a retirada das Forças dos Estados Unidos do Iraque e a Organização das Atividades durante a Presença Temporária no Iraque (ou Acordo de Retirada, do inglês *Withdrawal Agreement*), assinado em novembro de 2008, é comumente referido como um acordo SOFA entre os Estados Unidos e o Iraque (Idem). Entre outras disposições, fornece ao Iraque uma jurisdição primária sobre os contratados de defesa dos EUA e seus funcionários que não são cidadãos do Iraque ou que habitualmente vivem em território iraquiano (Idem).

Este acordo foi emitido pelo Governador da CPA Paul Bremer e prevê que o governo iraquiano possui uma jurisdição primária sobre os agentes contratados pelo DoD e que, presumivelmente, possui jurisdição exclusiva sobre contratados por outros Departamentos

---

<sup>41</sup> DODD 5525.1 - *Criminal Jurisdiction Over Civilians Employed By or Accompanying the Armed Forces Outside the United States, Certain Service Members, and Former Service Members*



como também sob aqueles que residem habitualmente em solo iraquiano (ELSEA, 2010). Os Estados Unidos ainda podem continuar a exercer a jurisdição sobre os contratados dos EUA em casos em que os tribunais dos EUA são competentes, mas o Iraque não está obrigado, nos termos do Acordo de Retirada, a negociar com os EUA de acordo com suas disposições para determinar como os casos envolvendo membros do governo dos EUA e agentes do DoD serão tratados, nem mesmo para informar os funcionários dos EUA de que um contratado foi preso (Idem). O Acordo não autoriza os Estados Unidos a prender ou deter pessoal contratado sem um mandado emitido por um tribunal iraquiano, a menos que tais pessoas sejam capturadas no ato de cometer um crime grave ou se a prisão ocorrer em uma base de operações (Idem).

O governo do Iraque tomou medidas para a revogação completa da CPA Order 17, mas o processo foi lento e continua sendo um trabalho em andamento (EBRAHIM, 2010). Ao mesmo tempo, a lei estadunidense ainda prevê três bases de responsabilidade criminal para a condução de EMP contratadas pelas suas Agências: o Estatuto Especial de Jurisdição Marítima e Territorial, a Lei de Jurisdição Extraterritorial Militar (MEJA) e o sistema de corte marcial previsto no Código Uniforme de Justiça Militar (UCMJ) (Idem). Em suma, apesar das ações corretivas em curso ou planejadas, o sistema de contratação das EMP continua profundamente perturbado. Em junho de 2009, a Comissão de Contratação de Guerra no Iraque e no Afeganistão<sup>42</sup> estabeleceu um relatório intercalar, onde notificava a descoberta de uma falta crítica de pessoal qualificado em gerenciamento de contratos em teatro de missões e, em particular, o processo para designar e treinar os representantes dos agentes de contratação para verificar o desempenho do contratado no teatro está debilitado (ISENBERG, 2009). No que diz respeito a questões de gestão e responsabilidade, a comissão constatou que nem as forças armadas de aquisições civis militares nem federais se expandiram para acompanhar o enorme crescimento dos anos recentes no número e valor dos contratos de contingência; os auditores contratados não são empregados efetivamente na contratação de contingência, e o governo ainda não possui padrões e políticas claras sobre funções inerentes ao governo (Idem).

Isenberg (Idem), por fim conclui que, o Governo Obama está menos comprometido com a terceirização em princípio do que o antecessor. Por exemplo, a introdução ao orçamento

---

<sup>42</sup> Criada em 2008 com o intuito de estudar contratos de guerra no Iraque e no Afeganistão, é uma comissão legislativa independente que analisa a contratação de agências federais para a reconstrução, apoio logístico das forças da coalizão e o desempenho das funções de segurança no Iraque e no Afeganistão. Possuía autoridade para realizar audiências e referir ao Procurador-Geral quaisquer violações ou potencial riscos de má conduta da lei que identificasse no exercício das suas funções. Teve o encerramento de suas atividades em 30 de setembro de 2011. Disponível em: <<https://cybercemetery.unt.edu/archive/cwc/20110929213815/http://www.wartimecontracting.gov/>>. Acesso em 27 out. 2017.

de 2010 observou que a administração pública também buscava esclarecer o que é de fato inerentemente uma função governamental e o que é comercial, uma vez que as funções críticas do governo não serão realizadas pelo setor privado por razões puramente ideológicas (Idem). Para o Autor (Idem), coletivamente as reformas de Obama refletiram o reconhecimento da administração de que os contratados estão totalmente integrados na segurança nacional e outras funções governamentais, concluindo-se que os Estados Unidos não podem ir à guerra sem eles.

De acordo com muitos autores, como Elsea (2010) e Isenberg (2009), os agentes militares e de segurança privados, fornecendo segurança para os esforços de reconstrução e estabilização, contribuem com um serviço essencial para os esforços dos EUA e outros atores internacionais para trazer a resolução de diversos conflitos ao redor do globo. Contudo, o uso de EMP ainda levanta preocupações relacionadas ao fato de que se o papel por eles desempenhado é adequado para terceirização e se o quadro legal é adequado para responsabilizar os contratantes sob a lei dos EUA por quaisquer abusos ou outras transgressões que possam comprometer (ELSEA, 2010). Apesar da reforma do UCMJ para sujeitar os empreiteiros militares que atuam em apoio às Forças Armadas durante as operações de contingência, para a jurisdição das cortes marciais, e da extensão da MEJA para cobrir certos empreiteiros que não os contratados pelo DoD e que trabalham em missões no exterior, alguns contratos de segurança privados podem permanecer fora da jurisdição dos tribunais dos EUA, civil ou militar, por conduta imprópria nos teatros de operações (Idem). A autora ainda conclui que, à medida em que os tribunais começarem a interpretar e aplicar estes estatutos e que os efeitos dos novos requisitos contratuais sejam implementados, o Congresso poderá ser chamado a rever e alterar o quadro legal vigente (Idem).

Neste trabalho, através de todas as discussões propostas e estudadas, foi possível concluir que os EUA, apesar de terem uma longa história com o setor militar privado, acabou usando às Empresas Militares Privadas como ferramentas de condução e aprimoramento da sua estratégia de segurança doméstica e internacional, aproveitando-se da baixa transparência e visibilidade dos meios empregados e atividades desempenhadas, tanto em relação à opinião pública, quando ao sistema burocrático do Congresso. Apesar de terem existido, ao longo dos anos, tentativas pontuais sobre a regularização e controle das atividades desempenhadas pelos contratados, as ferramentas criadas em âmbito doméstico, tais como as NDAA e leis de controle militar, departamentos governamentais, tais como o DoD, conseguiram usar da capacidade de administração individual para controlar o nível de *accountability* e dificultar a análise a longo prazo do real impacto que as EMP trouxeram à privatização do *American Warfare*.

## 5. CONCLUSÃO

Ao início da história geopolítica mundial, Singer (2002) defende a ideia de que as primeiras civilizações não possuíam capacidade em criar estruturas militares regulares, uma vez que faltava o poderio necessário e uma estrutura administrativa especializada, que permitisse o desenvolvimento complexo de segurança doméstica, dependendo de atores externos ao seu controle. E é a Paz de Vestfália, em 1648, que marca a transição a criação do Estado soberano, entidade com domínio legítimo do uso da força, capaz de tratar de forma independente seus assuntos internos (ZEN, 2012). Assim, o uso de forçar mercenárias não é uma novidade na história mundial, sendo estas organizações com fins lucrativos que direcionavam seus serviços ao lado que melhor pagava (ISENBERG, 2009). Mas é com o término da Guerra Fria, nos anos 1990, que o papel destes atores se tornaria mais complexo, mudando seu caráter de forma drástica. Com este evento global, a noção de “guerra total” chegaria ao fim, permitindo a ascensão de conflitos menores ao redor do mundo e criando um vácuo de poder, onde o mercado global criaria uma forma de suprir estas novas demandas (MORRIS, 2009; ISENBERG, 2011). Assim surgiram as Empresas Militares Privadas, organizações também com fins lucrativos, mas agora mais especializadas, complexas e com uma estrutura fortemente corporativa (ISENBERG, 2011).

Como o objeto de estudo deste trabalho são entidades corporativas que provém serviços militares e de segurança privados, com uma interação contratual direta com Estados e outros atores internacionais, optou-se utilizar a vertente teórica da segunda onda literária, na divisão proposta por Moesgaard (2013). Estas linhas de estudos buscam compreender como os novos agentes privados eram vistas em relação ao sistema internacional, tanto na esfera política quanto jurídica, mas é a segunda vertente que foca exclusivamente no espectro corporativo e as implicações da privatização e terceirização do setor militar para os Estados e demais atores (MOESGAARD, 2013). Conceitualmente, mesmo dentro de um mesmo segmento teórico, não há uma concordância clara sobre a definição destes atores privados para tratar do fenômeno em questão. Portanto, após um estudo no primeiro capítulo sobre as diversas interpretações, instituiu-se que estas entidades são “corporações que fornecem serviços de natureza militar e/ou de segurança, através de uma estrutura corporativa, destacada dos exércitos nacionais, embora com estes possa cooperar e com a intenção de lucro” (ZEN, 2012, p.106). E para nomeá-las, assumiu-se o pressuposto de que consideraremos todas as identificações dos diferentes autores como sendo uma mesma, tomando como alcunha o termo Empresas Militares Privadas, que

consistem naquelas que fornecem tanto serviços militares, quanto de segurança privada, policiamento e atividades logísticas, uma vez que a distinção entre elas é difícil de se manter, dada a variedade de serviços que qualquer empresa pode fornecer e o crescente desfoque entre tarefas militares tradicionais e outras tarefas de segurança nas guerras atuais (AVANT, 2002).

Uma vez entendido a definição de EMP e o papel que agora apresentam na conjuntura internacional, o primeiro capítulo tratou de buscar onde estas empresas estiveram presentes durante a história militar do Estados Unidos, governo que é o maior consumidor dos serviços fornecidos pelos agentes militares privados, além de ser o ator com maior influência na esfera de segurança global (ISENBERG, 2009). As EMPs estiveram presentes desde a fundação dos EUA, sendo constantemente utilizadas no lugar das forças domésticas como forma de imposição de políticas militares e de segurança fora do controle do Congresso e do escrutínio público, tendo uma atuação proeminente na construção do atual *American Warfare* (ISENBERG, 2009). Sendo utilizadas desde a Revolução Americana de 1776, fornecendo serviços logísticos e de suporte básico, sua atuação cresceu e se desenvolveu na medida em que Washington reduzia o tamanho das tropas domésticas no pós-Guerra Fria, mas sem diminuir a atuação dos EUA nos conflitos mundiais (ISENBERG, 2009).

Com o término da Guerra Fria, os Estados Unidos dariam maior confiança às empresas privadas para fornecer não apenas serviços logísticos e de suporte, mas ofertando também atividade de intérpretes, segurança privada, distribuição de provisões e manutenção de veículos. Há um crescimento exponencial deste setor, que buscava atender às novas demandas de segurança global, e da diminuição de gastos através da terceirização de funções e tarefas (MOESGAARD, 2013). O atual contexto internacional exigia que as missões militares e a tomadas de decisões políticas ocorresse de forma acelerada, diversificada e bastante flexível, mas o ponto fora da curva pode ser considerado o extenso envolvimento do setor privado nas duas guerras comandadas pelos EUA no Iraque e Afeganistão, onde a proporção de indivíduos privados para cada doméstico chegou a 1 para 1, no primeiro caso, a até 1,42 para 1 no segundo (MENDES, 2010). Essa difusão de privatização neste setor, que outrora era considerado essencialmente um campo de atuação governamental, tornou-se tão grande que hoje é possível assumir que “qualquer tentativa de proibição total das atividades exercidas por esse tipo empresarial acabaria por inviabilizar a maior parte das operações administradas pelas grandes potências” (MENDES, 2010).

Com todo o exposto, cria-se uma necessidade de entender melhor as possíveis implicações da existência das EMP dentro de um contexto global. Assim, no segundo capítulo temos três grandes discussões sobre a contratação desse tipo de serviços:

primeiro, elas colocariam em risco a soberania dos Estados que as contratam (por não respeitar a exclusividade no uso da violência, teoricamente detida pelos Estados); segundo que elas colocariam em risco a democracia dos países contratantes (por impossibilitar um controle satisfatório da contratação das mesmas por parte da população destes países); por último, que seriam mais dispendiosas que a utilização de forças regulares (MENDES, 2010, p.41).

Após uma análise de diversos autores, tanto dos que reforçavam cada crítica, como aqueles de rebatiam as alegações, foi tirada a conclusão de que os papéis das esferas públicas e privadas estão entrelaçados de forma tão complexa e abstrata, que não há ferramentas adequadas para dividir completamente as áreas de atuação. Mendes (2010) e Thomson (1996 apud MENDES, 2010) defendem que a noção de um monopólio weberiano deve ser readequado ao contexto atual, uma vez que se refere a uma ideia de controle da legitimação da violência, ao invés da sua exclusividade. Assim, a soberania dos Estados não fica pela simples existência das EMP, mas sim na falta de regulamentos que desembacem a distinção entre os papéis das esferas públicas e privadas no governo (KIDWELL, 2005). Essa inexistência de mecanismos fortes e concreto de controle no uso de EMP acaba gerando uma falta de *accountability*, pelo lado tanto do contratante quando do contratado, uma vez em que este também faz uso de subcontratações, diluindo ainda mais a existência de informações pertinentes para fiscalização do setor privado (MENDES, 2010). Por sua vez, este ponto acaba tornando difícil analisar uma mensuração mais próxima do real dos gastos e investimentos alocados na contratação de serviços militares e de segurança privados, não permitindo o estabelecimento de uma relação de custo-eficiência real e obtenção de dados comparativos entre o setor público e privado, mesmo que alguns atores argumentem que a privatização pode trazer maior eficiência e rentabilidade através da competição de mercado (KIDWELL, 2005).

Mesmo com esta gama de imprecisão e falta de dados concreto que comprovem a real eficácia da inserção das EMP na estratégia nacional, o governo dos EUA lançou ao longo da sua história três grandes ondas de privatização. A primeira, lançada em 1979, fez com que o Exército revisasse mais de 25.000 cargos para a iniciativa privada, enquanto que a segunda de 1997, levou outras 13.000 vagas para fora da atuação doméstica. Mas a Terceira Onda, proposta em 2003 no Governo Bush, foi a entre as três, levando as a iniciativa privada mais de

214.000 cargos, na busca de trazer um grande impulso à administração governamental para promover a maior especialização, competitividade e barateamento do setor militar e de segurança (CHESTERMAN; LEHNARDT, 2007). Esta proposta fez com que os departamentos internos do governo definissem não só as atividades que poderiam ser realizadas a um menor custo pela privatização, como quais tarefas deveriam virar o real foco da atenção do Exército nacional (ISENBERG, 2009).

Esta política do governo tinha como um dos seus propósitos a liberação de mão-de-obra militar e recursos públicos para a Guerra do Terror, em que durante suas principais operações seriam geradas grandes mobilizações de recursos públicos e privados, pois a atual forma de se fazer guerra exige que diversos atores interpretem e efetuem tarefas além das tradicionais (KIDWELL, 2005). Neste contexto ocorreu a Guerra do Iraque, iniciada em março de 2003 com a Operação *Iraqi Freedom*. Este conflito foi marcado pelo alto número de deserções do pessoal nacional, além de fortes protestos públicos, contrários à continuação da Guerra, constituindo um terreno propício para a atuação das EMP, criando um grande fluxo de transferência de recursos públicos para o setor privado através de contratações para a prestação de serviços, provisão de bens, realização de obras e outras tantas atividades demandadas (FERREIRA, 2008). Porém, mesmo com a alta presença de empreiteiros privados no teatro de operações no Iraque, esta dinâmica de contratações é demarcada pela falta de regras e normas específicas para controlar as atividades do setor privado, implicando numa quase inexistência de julgamentos e processo legais ao setor (SCAHILL, 2007). Assim, Singer (2008) e Mendes (2010) concluem que a atuação das Empresas Militares Privadas teria um melhor aproveitamento para operações de curta duração localizadas em um pequeno teatro, para que seja mais fácil ao contratante regularizar e fiscalizar as atividades desempenhadas pelos contratados.

Mesmo não sendo um fenômeno recente, apesar de ter se modificado ao longo dos anos, as práticas de mercenarismo e privatização militar ou de práticas de segurança doméstica e internacional não são expressamente proibidas em âmbito internacional. Ebrahim (2010), assim como Nasser e Paoliello (2015), Isenberg (2000) e Brayton (2002), traz que grande parte da lei internacional sobre mercenários – aqui se incluem as Convenções de Haia e de Genebra, assim como outros acordos e tratados internacionais – não foi capaz de criar mecanismos gerais para a proibição, punição, controle e fiscalização desta prática militar, o que se tem são definições de status e tentativa de proibição da prática especificamente mercenária em determinadas situações expressas no Protocolo Adicional I, de 1977, mas sem definir formas

de punição ou processos legais. As EMP acabam operando dentro de status legal ambíguo e incerto, uma vez que não se enquadram nos padrões da Convenção de Genebra de um ator mercenário, mas também ficam à deriva entre uma definição de atores combatentes (membros de forças regulares, caso inclusas no país contratante), não combatentes (como pessoas que acompanham as tropas regulares), ou ainda como combatentes ilegítimos (caso não possuam qualquer respaldo legal através de acordos entre as partes envolvidas no conflito) (ISENBERG, 2009). O que as leis internacionais deixam estipulado, e dão margem para um certo tipo de criação de controle e fiscalização, fica pelo âmbito do Protocolo Adicional I, da Convenção de Genebra, onde há a implicação de que o grupo mercenário (ou grupo de agentes privados no geral) deve responder à parte contratante por suas próprias ações, devendo informar para este as suas atividades para que o governo estabeleça mecanismo de supervisão das forças privadas (SOSSAI, 2006).

O capítulo final deste trabalho, após esta análise em âmbito global, propõe estudar a relação contratual entre empreiteiros e a dinâmica governamental dos Estados Unidos. Inicialmente, vê-se a interação mais ampla, numa esfera nacional, para então de fato se aprofundar especificamente nos contratos do Departamento de Defesa, agência responsável pela coordenação e supervisão de todas as agências e funções do governo relativos diretamente com a segurança nacional e com as suas forças armadas. Autores como Tracol (2012), Ebrahim (2010) e Sossai (2006), nos mostram que antes mesmo do fortalecimento da indústria militar privada, os EUA já possuíam leis e regulamentos que forneciam uma base de controle sobre as atividades militares, tais como o FAR, ITAR e ATS, mas que governavam vínculos contratuais e estabeleciam padrões de conduta e de contratação não especificamente às EMP, mas a qualquer tipo de serviços relacionados com o setor militar doméstico. Mas a falta de vontade política, de recursos judiciais, de dados evidentes e concretos e a quase inexistência de *accountability* das empresas, dificulta qualquer processo punitivo contra as EMP (EBRAHIM, 2010). Junto a estes pontos, o fato dos empreiteiros militares estarem atuando através de corporações privadas, faz com que não sejam julgados especificamente como combatentes, ao mesmo tempo em que não podem ser considerados civis por tomarem posse de arma (SOSSAI, 2006). Foi com a NDAA de 2005 que o Congresso incluiu de fato uma classificação para os contratados como indivíduos que acompanham as forças domésticas, e com a NDAA de 2009 que seriam imposta a delimitação de que estes atores não poderiam desempenhar funções inexoravelmente governamentais em ambientes operacionais (UNIVERSITY OF DENVER, 2014).

Além dos mecanismos nacionais, ou do país onde está o teatro de operações, as empresas contratadas pelos EUA também estão sujeitas as regras e delimitações específicas impostas pelos contratos diretos com as agências federais que, por sua vez, possuem amplos poderes para formulação de políticas e promulgação de regras próprias (Idem). No caso do DoD as ações mais importantes foram a instituição da Instruções 3020.14 e 1100.22, que juntas autorizam as EMP a acompanharem as Forças Armadas e estabelecem procedimentos para determinação da força de trabalho do DoD, fornecendo o leque de atividades que os empreiteiros podem realizar, sem ultrapassar a linha de divisão entre público e privado (DEBARRE, 2016). Além disso, o Departamento criou outras tantas Diretivas e Instruções buscando (sem muito sucesso) impor padrões e normas para o ato de assinatura de contratos, onde deveriam estar pré-estabelecidos os meios de fiscalização e controle das atividades exercidas pelas empresas militares (Idem). Assim, juntamente das NDAA de 2005 e 2009, estas duas Instruções, supracitadas, restringem o papel dos contratados para evitar seu envolvimento em operações que demandam o uso da força ofensiva (Idem). Mas a existência contínua de criação de Diretivas e Instruções pelo DoD ao longo dos anos, em especial durante o período de intervenções no Iraque, mostra que ainda há um grande vácuo de informações que permitam uma maior transparência e controle sobre os contratos. Pelo Apêndice B é possível ver que os diferentes regulamentos pedem mais do mesmo, mas ainda deixando os EUA à mercê do setor privado através da dependência histórica que foi formada. As normas lançadas em 2011, *DoD Final Rule 32 CFR* e *DoD Interim Final Rule 32 CFR*, por exemplo, buscariam estabelecer políticas e fornecer procedimentos que regulamentassem e integrassem o pessoal privado às forças domésticas.

Assim, conclui-se com este trabalho que o status legal das Empresas Militares Privadas é frequentemente incerto, devido à falta de acordo internacionais e da delimitação teórica e funcional sobre quem estas entidades são e quais atividades podem exercer, muitas vezes cabendo a acordos bilaterais e multilaterais para determinar e regularizar o status dos agentes militares privados (e até domésticos) (MASON, 2008). Os EUA, por exemplo, fazem grande uso de Acordos sobre o Status de Força, que geralmente estabelecem o quadro legal pelo o qual as forças militares, em toda sua composição, operam em um país estrangeiro. Como exemplo no caso da Guerra do Iraque, tivemos a *Coalition Provisional Authority*, que dava o direito às tropas estadunidenses a não responderem legalmente ao governo iraquiano, mas aos EUA apenas. Este acordo foi substituído em 2008 pelo *Withdrawal Agreement* que concedeu ao Iraque a capacidade de não negociar com os EUA, de acordo com as suas disposições, para



determinar como seriam levados os casos envolvendo membros do governo dos EUA e agentes do DoD, fornecendo ao país uma jurisdição primária sobre os contratados de defesa dos EUA, ainda que os EUA fizessem uso da ordem nº 17 da CPA para ter um poder jurisdicional, ainda que reduzido, sobre seus empreiteiros em casos específicos (ELSEA, 2010).

Assim, mesmo com ações corretivas planejadas nos âmbitos internacional, nacional (tanto pelos EUA, quanto Iraque) e departamental (no caso de agências federais), o sistema de contratação de EMP continua incerto e desorientado, com uma enorme falta de pessoal qualificado para o gerenciamento de contratos e na designação de tarefas e treinamentos de agentes de contratação responsáveis e competentes para fiscalizar e controlar o desempenho do setor privado (ISENBERG, 2009). E toda esta falta de normatização infere no fato de que não é ainda possível atestar se as Empresas Militares Privadas de fato contribuem com o barateamento das operações militares e se proporcionam maior especialização e desenvolvimento através da competição de mercado e se sequer são adequadas legalmente. Cabe agora ver quais serão os novos desdobramentos que virão sobre as atividades desempenhadas pelas Empresas Militares Privadas, não apenas através de contratos com os Estados Unidos e seus departamentos governamentais, mas também como outros atores, sendo Estados ou não, e como estes aplicarão regras e políticas para legalizar e controlar as atividades militares e de segurança privadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVANT, Deborah. Privatizing Military Training. In: **Foreign Policy in Focus**. V. 7, n. 6, maio 2002.

BARBARIS, Roxanne; CALLANAN, Christine. **United States Army Contingency Contracting Operations: Emerging Roles, Procedures, and Challenges Facing Contracting Professionals**. 2008. 119 f. Tese (Doutorado) - Curso de Science In Contract Management, Business Administration, Naval Postgraduate School, Californi, 2008.

BOOT, Max. More Small Wars: Counterinsurgency Is Here to Stay. Foreign Affairs. Florida, USA. 22 out. 2014. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/libya/more-small-wars>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

BOYLE, Michael. How the US public was defrauded by the hidden cost of the Iraq war. The Guardian. Londres, Reino Unido. 11 mar. 2013. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/mar/11/us-public-defrauded-hidden-cost-iraq-war>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

BRANCOLI, Fernando Luz. Indústrias militares privadas, Plano Colômbia e repercussões no monopólio estatal do uso da força na América do Sul no pós-Guerra Fria. **Conjuntura Austral: Journal of the global south**, Porto Alegre, RS, v. 1, n. 2, p.19-35, 10 nov. 2010. Bimestral. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/16507/10021>>. Acesso em: 01 out. 2015.

BRAYTON, S. **Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping**. Journal of International Affairs. 55, 2, 303, 2002. Disponível em: <<http://eds.a.ebscohost.com/eds/Citations/FullTextLinkClick?sid=2b3b820f-137e-4a1e-b508-a15d7ca6934c@sessionmgr4001&vid=0&id=pdfFullText>>. Acesso em: 01 out. 2015.

BUHLER, Carl A.. **When Contractors Deploy: a guide for the operational commander**. Newport: Naval War College, 2000.

CASAS, Pedro. A ascensão das Empresas Militares Privadas e as discussões concernentes à sua contratação. Conjuntura Internacional. Belo Horizonte, MG. 05 out. 2012. Disponível em: <<https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2012/10/05/a-ascensao-das-empresas-militares-privadas-e-as-discussoes-concernentes-a-sua-contratacao/>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

CHAMBERS, John Whiteclay. **The Oxford companion to American military history**. Oxford: Oxford University Press, 2000.

COALITION PROVISIONAL AUTHORITY. Order Number 17 of March 8, 2004. Status Of The Coalition Provisional Authority, MNF - Iraq, Certain Missions And Personnel In Iraq. Disponível em: <[http://www.usace.army.mil/Portals/2/docs/COALITION\\_PROVISIONAL.pdf](http://www.usace.army.mil/Portals/2/docs/COALITION_PROVISIONAL.pdf)>. Acesso em: 03 nov. 2017.

DEBARRE, Alice S. U.S.-Hired Private Military and Security Companies in Armed Conflict: Indirect Participation and its Consequences. Cambridge, USA: Harvard College, 2016. 32 p.

EBRAHIM, Adam. Going To War With The Army You Can Afford: The United States, International Law, And The Private Military Industry. **International Law Journal**, Boston, v. 28, n. 1, p.182-218, spring 2010. Seasonal. Disponível em: <<http://www.bu.edu/law/journals-archive/international/volume28n1/documents/181-218.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

ELSEA, Jennifer K. **Private Security Contractors in Iraq**: Background, Legal Status, and Other Issues. Washington: Congressional Research Service, 2008. 60 p.

DODD. Department Of Defense. Directive nº 2311.01E, de 9 de maio de 2006. **DoD Law of War Program**. Virginia: USD(AT&L), p. 1-10. Disponível em: <[https://www.aclu.org/files/dronefoia/DOD/drone\\_DOD\\_231101e.pdf](https://www.aclu.org/files/dronefoia/DOD/drone_DOD_231101e.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2017.

DODI. Department Of Defense. Instruction nº 3020.41, de 03 de outubro de 2005. **Contractor Personnel Authorized To Accompany The U.s. Armed Forces**. Virginia: USD(AT&L), p. 1-33. Disponível em: <[http://psm.du.edu/media/documents/us\\_regulations/dod/directives\\_and\\_instructions/us\\_dod\\_3020.41\\_old.pdf](http://psm.du.edu/media/documents/us_regulations/dod/directives_and_instructions/us_dod_3020.41_old.pdf)>. Acesso em: 14 nov. 2017.

DUE-GUNDERSEN, Nicolai. The Status of Private Military Companies: When Civilians and Mercenaries Blur. **Small Wars Journall**. Washington. 31 jun. 2013. Disponível em: <<http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/the-status-of-private-military-companies-when-civilians-and-mercenaries-blur>>. Acesso em: 22 mar. 2017.

FAITE, Alexandre. Involvement of Private Contractors in Armed Conflict: Implications under International Humanitarian Law. Genebra, Suíça: International Committee Of The Red Cross, 2007. 14 p. Disponível em: <<https://www.icrc.org/eng/assets/files/other/pmc-article-a-faite.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2017.

FALLAH, Katherine. Corporate actors: the legal status of mercenaries in armed conflict. **International Review Of The Red Cross**, Sydney, v. 88, n. 863, p.599-611, Sep. 2006.

FERREIRA, Thiago Borne. Empresas Militares Privadas: Falta de controle estatal ou gestão eficiente de atrito?. 2008. 87 f. Monografia (Especialização) - Curso de Relações Internacionais, Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

GENERAL ASSEMBLY UNITED NATIONS. **International Agreement, Dec. 4th 1989. International Convention Against The Recruitment, Use, Financing And Training Of Mercenaries**. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r034.htm>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

GRESFIN, Whitney. **The Evolving Contingency Contracting Market**: private sector self-regulation and united states government monitoring of procurement of stability operations services. Carlisle: Peacekeeping And Stability Operations Institute, 2016. 56 p. Disponível em: <<http://pksoi.army.mil/>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

GRIFFTHS, Martin; O'CALLAGHAM, Terry. Mercenary. In: \_\_\_\_\_. **International Relations: the key concepts**. London: Routledge, 2002. p. 188-191.

HIGGS, Robert. U.S. Military Spending in the Cold War Era: Opportunity Costs, Foreign Crises, and Domestic Constraints. **Policy Analysis**, Washington, n. 114, 30 nov. 1988. Disponível em: <<https://www.cato.org/publications/policy-analysis/us-military-spending-cold-war-era-opportunity-costs-foreign-crises-domestic-constraints>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

ISENBERG, David. A government in search of cover: PMCs in Iraq. In: **MARKET FORCES: REGULATING PRIVATE MILITARY COMPANIES CONFERENCE**, 2006, Washington. Artigo. New York: British American Security Information Council, 2006. p. 1 - 28.

\_\_\_\_\_. **Private Military Contractors and U.S. Grand Strategy**. Oslo, Noruega: PRIO, 2009a. Disponível em: <<http://object.cato.org/sites/cato.org/files/articles/isenberg-private%20military-contractors-2009.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Shadow Force: Private Security Contractors in Iraq**. Connecticut: Praeger Security International, 2009b, p.244. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=SBcJ8N2rXTUC&pg=PA17&lpg=PA17&dq=competitive+sourcing+initiatives+thomas+white&source=bl&ots=CoHRdkxqlw&sig=YPQHqIV3i-GmmRjPctCpE-ll6DY&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjBg6vqyenUAhWE7iYKHUn9DjcQ6AEIJzAA#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 01 out. 2015.

KIDWELL, Deborah C. Public War, Private Fight?: The United States and Private Military Companies. Kansas, USA: Combat Studies Institute Press, 2005. 82 p. Disponível em: <<http://usacac.army.mil/cac2/cgsc/carl/download/csipubs/kidwell.pdf>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

LINDAHL, Jørgen. **Understanding the American Use of Private Military Contractors: Threats to the American Democratic Model Through Lack of Accountability and Transparency in the Outsourcing of American Military Functions**. 2015. 100 f. Tese (Doutorado) - Curso de Faculty Of Humanities, Department Of Literature, Area Studies And European Languages, Universidade de Oslo, Oslo, 2015.

MASON, R. Chuck. Status of Forces Agreement (SOFA): What Is It, and How Might One Be Utilized In Iraq?. Washington: Congressional Research Service, 2008. 31 p. Disponível em: <<http://wikileaks.org/wiki/CRS-RL34531>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

MCFATE, Sean. **America's Addiction to Mercenaries**: Washington's reliance on private contractors to fight its wars has mutated into a strategic vulnerability. 2016. Disponível em: <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2016/08/iraq-afghanistan-contractor-pentagon-obama/495731/>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

MENDES, Cristiano. Soberania e utilização de empresas militares privadas: o caso do Iraque. *Revista Múltipla*, Brasília, ano XV, n. 29, p.31-47, dez. 2010.

MERLE, Renae. Census Counts 100,000 Contractors in Iraq. *Washington Post*. Washington. 05 dez. 2006. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/12/04/AR2006120401311.html>>. Acesso em: 16 mar. 2017.

MOESGAARD, Christa. Private military and security companies: from mercenaries to intelligence providers. Copenhagen, Denmark: Danish Institute For International Studies, 2013. 25 p.

MORRIS, Erika. **Private Warfare: History of the Increasing Dependency on Private Military Corporations and Implications**. 2009. 29 f. Tese (Doutorado) - Curso de Departmental Honors, Political Science, Utah State University, Utah, 2009. Disponível em: <<http://digitalcommons.usu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1005&context=honors>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

NASSER, Reginaldo Mattar; PAOLIELLO, Tomaz Oliveira. Uma nova forma de se fazer a guerra? Atuação das Empresas Militares de Segurança Privada contra o terrorismo no Iraque. **Revista de Sociologia e Política**, [s.l.], v. 23, n. 53, p.27-46, mar. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987315235303>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Protocolo Adicional, de 10 de junho de 1977. Protocolo Adicional Às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, Relativo À Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Sem Caráter Internacional: Protocolo I. Genebra, 12 ago. 1949. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0849.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0849.htm)>. Acesso em: 03 nov. 2017.

PAN, Esther. **Iraq: Military Outsourcing**. 2005. Disponível em: <<https://www.cfr.org/backgrounder/iraq-military-outsourcing>>. Acesso em: 13 jan. 2017.

SCAHILL, Jeremy. Bush's Shadow Army. The Nation. USA. 15 mar. 2017. Disponível em: <<https://www.thenation.com/article/bushs-shadow-army/>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

SHRADER, Charles R.. **A Century of Power Projection, 1898-1998**. Arlington: The Institute Of Land Warfare, 1998. 16 p.

SILVA, Guilherme A; GONÇALVES, Williams. Paz de Westfália. In: \_\_\_\_\_. **Dicionário de Relações Internacionais**. 2. ed. Barueri: Manole, 2010. p. 207-209.

SINGER, Peter W. **Corporate Warriors: the rise of the privatezed military industry**. Nova Iorque: Cornell University Press, 2008.

SMITH, Eugene B.. The New Condottieri and US Policy: The Privatization of Conflict and Its Implications. **Parameters: US Army War College Quarterly**, Carlisle, v. XXXII, n. 4, p.104-119, Inverno 2002. Sazonal. Disponível em: <<http://ssi.armywarcollege.edu/pubs/parameters/articles/02winter/smith.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

SOSSAI, Mirko. Status Of PMSC Personnel In The Laws Of War: the question of direct participation in hostilities. Florença, Itália: European University Institute, 2009. 25 p.

SCHWARTZ, Moshe. **Department of Defense Contractors in Iraq and Afghanistan: Background and Analysis**. Washington: Congressional Research Service, 2009.

TRACOL, Clement. **Private Military Companies in the Contemporary Security Context**. 2012. Disponível em: <<http://www.e-ir.info/2012/12/21/role-for-private-military-companies-in-the-contemporary-security-context/>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

UNITED STATES. CONGRESSIONAL BUDGET OFFICE. **Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq**. Washington: Congress Of The United States, 2008. 36 p.

\_\_\_\_\_. Department Of Defense. Deputy Secretary Of Defense. **Improving the Combat Edge Through Outsourcing**. Washington: Pentagon, 1996.

\_\_\_\_\_. DPAD. **Defense Procurement and Acquisition Policy**. 2015. Disponível em: <<https://www.acq.osd.mil/dpap/pacc/cc/history.html>>. Acesso em: 03 nov. 2017.

UNIVERSITY OF DENVER. **United States: Laws and Regulations**. 2014. Sié Chéou-Kang Center. Disponível em: <[http://psm.du.edu/national\\_regulation/united\\_states/laws\\_regulations/index.html](http://psm.du.edu/national_regulation/united_states/laws_regulations/index.html)>. Acesso em: 13 nov. 2017.

ZAMPARELLI, Steven J. Contractors on the Battlefield: What Have We Signed Up For. *Air Force Journal Of Logistics*, Alabama, v. 23, n. 3, p.11-19, Fall, 1999.

ZEN, Cássio Eduardo. **As Companhias Militares Privadas E O Direito Internacional Criminal**: o reconhecimento da responsabilidade criminal e da personalidade jurídica dos dirigentes corporativos segundo o Estatuto de Roma. 2012. 447 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Curso de Mestrado em Direito das Relações Internacionais, Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

## APÊNDICES

### APÊNCIDCE A – Lei de Autorização de Defesa Nacional (NDAA) por ano fiscal

DATA DE PUBLICAÇÃO	RESUMO
Dez. 2002	A Seção 332 da NDAA de 2003 autoriza o Secretário de Defesa ou o Secretário de algum departamento militar a celebrar um contrato para a execução de funções de guarda de segurança em instalações militares nos EUA se, sem o contrato, os membros das Forças Armadas são ou seriam usados para executar as crescentes funções de segurança e a segurança contratada é devidamente treinada e supervisionada.
Nov. 2003	A Seção 1203 da NDAA de 2004 exige que o Departamento de Defesa informe ao Congresso sobre atividades de segurança e reconstrução do DoD no Iraque. Entre outros itens, o Congresso exigiu que o relatório discutisse os progressos realizados na data do relatório do pessoal dos EUA no fornecimento de segurança no Iraque e na transferência de funções de segurança para uma reconstituída força policial e militar iraquiana. Também foi solicitado ao DoD avaliar a necessidade contínua de pessoal e dinheiro para atividades de segurança no Iraque.
Out. 2004	A Seção 851 da NDAA de 2005 ordenou o Secretário da Defesa a revisar as políticas do Departamento de Defesa relacionadas aos empreiteiros de defesa para garantir que os contratados do DoD estivessem em conformidade com a Lei de Imigração e Nacionalidade. A Seção 1205 instruiu o Secretário de Defesa a emitir orientações sobre como o DoD deve administrar o pessoal contratado que apoia as forças implantadas. A Seção 1206 exigiu que o Secretário de Defesa apresente ao Congresso um relatório sobre os empreiteiros que apoiam as forças implantadas e os esforços de reconstrução no Iraque. O relatório abordava questões específicas como a supervisão da cadeia de comando dos empreiteiros no campo; procedimentos disciplinares ou sanções penais que possam ser impostas aos contratados envolvidos em más condutas no Iraque; o número de incidentes graves envolvendo empreiteiros, e o número de mortes de contratados.
Jan. 2006	A Seção 817 da NDAA de 2006 exige que o Secretário da Defesa desenvolva uma política de gestão e organização para a contratação de agentes privados durante operações de combate e pós-conflito. Nas Seções 1207 e 1209, o Secretário de Defesa está autorizado a transferir artigos e fundos de defesa para o Secretário de Estado e para as forças de segurança no Iraque e Afeganistão, a fim de apoiar os esforços para restaurar e manter a segurança nesses países. A NDAA de 2006 também contém a Emenda McCain, que proíbe o tratamento cruel, desumano e degradante de pessoas sob custódia ou controle dos Estados Unidos.
Out. 2006	Entre outras disposições relevantes, a Seção 552 da NDAA de 2007 estende a jurisdição militar do UCMJ até período de guerra declarada ou uma operação de contingência. Anteriormente, o UCMJ abrangia civis servindo às Forças Armadas em campo apenas em tempos de guerra.
Jan. 2008	Entre outras seções relevantes, a Seção 841 estabeleceu a Comissão sobre Contratação de Guerra. Na Seção 861, o Congresso exigiu que os Secretários de Defesa e Estado e o Administrador da USAID celebrassem um memorando de entendimento sobre assuntos relacionados a contratos no Iraque ou Afeganistão, incluindo delinear a responsabilidade de investigar e referir possíveis violações do UCMJ ou da MEJA. A seção 862 exigiu que os Departamentos de Estado e Defesa estabelecessem processos e requisitos mínimos para seleção, <i>accountability</i> , treinamento e condução do pessoal contratado, e a revisar o FAR para exigir padrões similares em contratos governamentais com provedores de segurança privada.
Out. 2008	Entre outras disposições aplicáveis, a Seção 832 da NDAA de 2009 afirma que as EMP não devem desempenhar funções inerentemente governamentais em uma área de operações de combate. As Seções 853 e 854 alteram o NDAA de 2008 para adicionar requisitos de relatórios mais rigorosos para denúncias criminais por ou contra o pessoal contratado.

Out. 2009	Entre outras disposições relevantes, a Seção 823 da NDAA de 2010 autoriza o DoD a negar contratos a empresas que comprometeram a saúde e segurança de funcionários do governo dos EUA e a Seção 1038 proíbe o uso de empreiteiros para interrogatório. Contudo, o Escritório Executivo Presidencial rejeitou explicitamente a limitação da NDAA sobre o uso de empreiteiros para interrogatório, sob a alegação de que, em casos limitados, um interrogador privatizado pode possuir melhores habilidades para obter inteligência crítica.
Jan. 2011	As Seções 831 e 832 da NDAA de 2011 revisaram a Seção 862 da NDAA de 2008 de várias maneiras, principalmente através da expansão do requisito de regulamentos para contratados em operações militares significativas que não cresciam para o nível de combate. A Seção 833 exige que o Secretário de Defesa estabeleça critérios para definir práticas padronizadas para a execução de funções de segurança privadas e estabelecer critérios para programas de treinamento de armas para contratados que executem funções de segurança privadas. Na Seção 1219, o Inspetor-Geral Especial para a Reconstrução do Afeganistão é solicitado a emitir recomendações sobre a supervisão do contratado e a informar sobre a medida em que os contratados militares e de segurança foram responsáveis pela morte de civis afegãos.
Dez. 2011	A seção 805 da NDAA de 2012 exige que a Agência de Auditoria de Contratos de Defesa publique relatórios de suas análises e descobertas. A seção 806 exige que informações sobre o desempenho do empreiteiro sejam incluídas nos bancos de dados de desempenho passados, usados para tomar decisões de adjudicação de contratos. A seção 1215 fornece orientação detalhada para as atividades do Escritório de Cooperação de Segurança no Iraque (OSC-I) e prevê que o Secretário de Defesa possa apoiar atividades de transição no Iraque fornecendo fundos às operações e atividades da OSC-I e equipes de assistência de segurança no Iraque.
Mai. 2012	A NDAA de 2013 discute os contratos de segurança privada em relação à Força Afegã de Proteção Pública. A Seção 1531 da Lei fornece diretrizes precisas sobre a supervisão, uso e contratação dos EUA das forças da APPF para 2013.
Jul. 2013	A NDAA de 2014 contém estipulações para a concorrência leal de empreiteiros privados e contém disposições relativas à remuneração de contratados no Afeganistão.
Dez. 2014	A NDAA de 2015 discute o uso de empreiteiros privados no contexto do apoio às operações militares dos EUA em todo o mundo.

Fonte: Autoria própria com dados da *University Of Denver* (2014). Disponível em:

<[http://psm.du.edu/national\\_regulation/united\\_states/laws\\_regulations/defense.html](http://psm.du.edu/national_regulation/united_states/laws_regulations/defense.html)>. Acesso em 21 out. 2017



## APÊNDICE B – Lista de regulamentos do departamento de defesa

DATA DE PUBLICAÇÃO	TÍTULO	RESUMO
<b>NORMAS</b>		
Ago. 2011	DOD Final Rule <i>32 CFR Part 159, Private Security Contractors Operating in Contingency Operations</i>	Esta Norma estabelece políticas e fornece procedimentos para a regulamentação da seleção, prestação de contas, treinamento, equipamento e condução de pessoal que desempenha funções de segurança privada sob um contrato durante operações de contingência, operações de combate ou outras operações militares significativas. Também atribui responsabilidades e estabelece procedimentos para relatórios de incidentes, uso e responsabilidade por equipamentos, regras para o uso da força e um processo de ação administrativa ou remoção de empresas e pessoal. Para o DoD, esta Norma complementa a Instrução DOD 3020.41, que fornece orientação para todos os empreiteiros do DoD que operam em operações de contingência.
Dez. 2011	DOD Interim Final Rule <i>32 CFR Part 158, Operational Contract Support</i>	Esta Norma provisória estabelece políticas e fornece procedimentos para a integração do pessoal do contratante de defesa em operações de contingência fora dos EUA. Também atribui responsabilidades aos componentes do DoD para gerenciamento de programas de suporte de contrato operacional e integração de suporte de contrato. Pretende-se, em termos processuais, fechar lacunas e garantir o planejamento, a supervisão e a gestão corretas dos empreiteiros do DoD que suportam operações de contingência atualizando a política desatualizada existente.
<b>DIRETIVAS</b>		
Abr. 1999	DODD 5200.2 <i>DOD Personnel Security Program</i>	A Diretiva estabelece a política do DoD para o transporte de armas de fogo e uso da força pelo pessoal do DoD envolvido em atividades de segurança, lei e ordem ou atividades de contra inteligência. Entre outros, aplica-se a empreiteiros do DoD necessários para transportar uma arma de fogo de acordo com as leis dos EUA aplicáveis ou as leis do país anfitrião ou acordos internacionais. Estabelece também as disposições relacionadas ao uso da força, incluindo a força letal, e proibições em tiros de aviso e usando o poder de fogo para desativar um veículo em movimento.
Fev. 2005	DODD 1100.4 <i>Guidance for Manpower Management</i>	Esta Diretiva estabelece que o Subsecretário de Defesa para Aquisição, Tecnologia e Logística deve estabelecer políticas e procedimentos que assegurem que todas as atividades do DoD sejam totalmente compatíveis com os acordos de controle de armas aos quais os EUA são parte e, com outros componentes do DoD, garante que a auditoria e supervisão das atividades contratadas são coordenadas e realizadas de forma a evitar duplicações.
Set. 2006	DODD 2310.01E <i>The Department of Defense Detainee Program</i>	Esta Diretiva estabelece uma política para garantir que as pessoas detidas pelo DoD sejam mantidas em conformidade com as leis dos EUA, da guerra e todas as outras emissões do DD aplicáveis. Aplica-se aos contratados do DD designados ou apoiando as operações dos detentos, entre outros. Além de estabelecer políticas e procedimentos de detenção, esta Diretiva exige todos os contratos do DoD de acordo com os quais os funcionários contratados podem interagir com os detidos para incluir um requisito de que os funcionários

		contratados recebam treinamento sobre obrigações internacionais e leis estadunidenses aplicáveis às operações de detenção.
Abr. 2008	DODD 5134.01 <i>Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, 9 December 2005, Incorporating Change 1, 1 April 2008</i>	Este Memorando de Diretiva estabelece regras de negócios para uso na estimativa e comparação dos custos totais da mão-de-obra militar e do DoD e do suporte ao contrato. É para ajudar o DoD a decidir se terceirizam funções para contratados.
Out. 2008	DODD 3115.09 <i>DOD Intelligence Interrogations, Detainee Debriefings, and Tactical Questioning</i>	Esta Diretiva atualiza a missão, a organização e as autoridades da DCAA. O DCAA deve realizar todas as auditorias contratuais necessárias para o DoD e fornecer serviços de consultoria contábil e financeira sobre contratos e subcontratos. Na execução de seus deveres, a DCAA deve reportar incidentes de suspeita de fraude, desperdício e abuso às autoridades competentes.
Mar. 2009	DODD 3020.49 <i>Orchestrating, Synchronizing, and Integrating Program Management of Contingency Acquisition Planning and Its Operation Execution</i>	Esta Diretiva aborda a nomeação e a retenção de funcionários civis e contratados em cargos confidenciais no DoD e visa garantir que indivíduos em cargos em que possam prejudicar a segurança nacional sejam devidamente examinados.
Jan. 2010	DODD 5105.36 <i>Defense Contract Audit Agency (DCAA)</i>	Em outubro de 2006, o UCMJ foi alterado para estender sua jurisdição sobre pessoas que atendem ou acompanham forças armadas dos EUA nem campo durante tempos de guerra declarada ou uma operação de contingência. Este Memorando de Diretiva fornece orientação adicional aos comandantes no exercício de sua autoridade durante as operações de contingência, resumindo algumas das autoridades do comandante disponíveis quando um crime for cometido dentro da área geográfica de responsabilidade desse comandante fora dos EUA.
Abr. 2010	DODD 3000.06 <i>Combat Support Agencies, 10 July 2007, Incorporating Change 1, 15 April 2010</i>	Esta Diretiva estabelece a política de que os objetivos militares devem ser realizados com o mínimo de mão-de-obra necessária para proporcionar a máxima eficácia e poder de combate. As missões atribuídas devem ser realizadas com a combinação menos dispendiosa de pessoal (militar, civil e contratado) com a ressalva de que, inerentemente, as funções governamentais não serão contratadas.
Set. 2010	DTM 08-009 <i>UCMJ Jurisdiction Over DOD Civilian Employees, DOD Contractor Personnel, and Other Persons Serving With or Accompanying the Armed Forces Overseas During Declared War and in Contingency Operations, 10 March 2008, Incorporating Change 1, 23 September 2010</i>	Esta Diretiva aborda as políticas de DoD relacionadas aos interrogatórios de pessoas capturadas ou detidas. Aplica-se ao pessoal militar, civil e contratado do DoD. Somente indecíduos que são devidamente treinados e certificados para padrões de DoD e padrões de tratamento humano podem realizar interrogatórios. Além disso, os contratantes do DoD não podem conduzir ou apoiar interrogatórios, a menos que especificado pelo contrato do DoD, e independentemente dos termos do contrato, o pessoal contratante da DoD não será encarregado das operações ou instalações de interrogatório.

Fev. 2011	DODD 2311.01E <i>DOD Law of War Program, 9 May 2006, Incorporating Change 1, 15 November 2010, Certified Current as of 22 February 2011</i>	Esta Diretiva estabelece políticas e atribui responsabilidades aos departamentos e funcionários do DoD para gerenciamento de programas para a preparação e execução de aquisições para operações de contingência.
Abr. 2011	DODD 5210.56 <i>Carrying of Firearms and the Use of Force by DOD Personnel Engaged in Security, Law and Order, or Counterintelligence Activities</i>	Esta Diretiva estabelece políticas e responsabilidades para garantir o cumprimento do DoD com as obrigações de leis de guerra dos EUA. Afirma que as leis das obrigações de guerra dos EUA devem ser observadas e aplicadas pelos componentes (civis e contratados) do DoD designados ou acompanhados pelas Forças Armadas implantadas. Para garantir que conformidade de contratos sejam necessários para instituir e implementar programas eficazes para prevenir violações do direito da guerra por seus empregados e subcontratados, incluindo treinamento e divulgação de lei de guerra. Além disso, todo o pessoal contratado e subcontratado atribuído ou que acompanham um componente do DoD devem informar prontamente as violações ou incidentes ao comandante da unidade que acompanham ou a instalação a que são atribuídos.
Set. 2011	DTM 09-007 <i>Estimating and Comparing the Full Costs of Civilian and Military Manpower and Contract Support, 29 January 2010, Incorporating Change 3, 2 September 2011</i>	Esta Diretiva foi criada para revisar as cláusulas de AI para refletir o fim da missão para as Forças dos EUA no Iraque e a transição de um DoD para uma missão do DoS.
Dez. 2011	DOD Interim Policy Directive #12-04	Esta diretiva se aplica às agências de DoD que apoiem as operações de combate militar e dita que, quando essas agências utilizem empreiteiros, o contratante deve assegurar que esses contratos e empreiteiros atinjam os requisitos da DODI 3020.37 e assegurem que o pessoal contratado seja devidamente treinado ou de outra forma preparado para cumprir os requisitos da missão e do teatro.
<b>INSTRUÇÕES</b>		
Jan. 1996	DODI 3020.37 <i>Continuation of Essential DOD Contractor Services During Crises, 6 November 1990, Administrative Reissuance Incorporating Change 1, 26 January 1996</i>	Esta Instrução implementa a política e os procedimentos do DoD para proporcionar uma garantia razoável da continuação dos serviços essenciais prestados pelos seus contratantes em situações de crise. Entre outras disposições, fortalece os requisitos de treinamento para empreiteiros, assegurando que os contratados civis recebam treinamento de conscientização cultural apropriado para o teatro se ele for fornecido ao pessoal militar.
Mar. 2005	DODI 5525.11 <i>Criminal Jurisdiction Over Civilians Employed By or Accompanying the Armed Forces Outside the United States, Certain Service Members, and Former Service Members</i>	Esta Instrução abrangente implementa políticas de DoD e atribui responsabilidades a componentes de DoD relacionados ao exercício da jurisdição penal extraterritorial sobre civis empregados ou acompanhando as Forças Armadas dos EUA fora dos Estados Unidos de acordo com a Lei de Jurisdição Extraterritorial Militar (MEJA).
Abr. 2005	DODI 4145.26 <i>DOD Contractor's Safety Requirements for Ammunition and Explosives</i>	Esta Instrução procura fornecer padrões de segurança de base uniformes para os empreiteiros do DoD que realizam trabalhos envolvendo munições e explosivos. O objetivo é reduzir o potencial ou afetar os percalços que possam interromper as operações do DoD, ferir seu pessoal ou pôr em perigo o público. Deve ser incorporado em qualquer contrato

		envolvendo munições e explosivos, a fim de vincular legalmente o contratante às disposições nele contidas.
Jun. 2008	DODI 7050.05 <i>Coordination of Remedies for Fraud and Corruption Related to Procurement Activities</i>	Esta Instrução estabelece políticas, procedimentos e responsabilidades para a coordenação de remédios criminais, civis, contratuais e administrativos decorrentes de investigações de fraude ou corrupção relacionadas às atividades de aquisição de DoD.
Ago. 2008	DODI 7640.02 <i>Policy for Follow-up on Contract Audit Reports</i>	Esta Instrução estabelece a política do DoD, os requisitos de relatórios e os procedimentos de acompanhamento das auditorias contratuais realizadas pela Agência de Auditoria de Contratos de Defesa. As conclusões e as recomendações contidas nos relatórios de auditoria do contrato devem ser resolvidas em tempo hábil e os componentes do DoD devem manter registros completos, precisos e atualizados das ações tomadas para resolver e descartar as conclusões e recomendações de auditoria relatáveis.
Set. 2009	DODI 3000.05 <i>Stability Operations</i>	Esta Instrução estabelece a política do DoD relacionada às operações de estabilidade e, em particular, exige que os componentes do DoD especificados desenvolvam e recomendem políticas e forneçam orientações que especifiquem as funções de contratados de segurança privados, empresas e outros contratados de DoD em ambientes de operações de estabilidade.
Abr. 2010	DODI 1100.22 <i>Policy and Procedures for Determining Workforce Mix</i>	Esta Instrução estabelece políticas, atribui responsabilidades e prescreve procedimentos para determinar a combinação apropriada de mão-de-obra (militar e civil) e suporte do setor privado para componentes do DoD. Reitera a regra de que, inerentemente, as funções governamentais não podem ser contratadas e fornece padrões para determinar quais tarefas são inerentemente governamentais, inclusive quando e se a segurança fornecida para proteger recursos e operações é um trabalho inerentemente governamental ou comercial.
Jan. 2010	DODI 5505.15 <i>DOD Contractor Disclosure Program</i>	Esta Instrução estabelece políticas e atribui responsabilidades para receber, denunciar e investigar as declarações de contratação de uma violação do direito penal federal envolvendo violações de fraude, conflito de interesses, suborno ou gratuidade em conexão com o prêmio, desempenho ou fechamento de qualquer contrato ou subcontrato.
Set. 2010	DODI 2200.01 <i>Combating Trafficking in Persons (CTIP)</i>	Esta Instrução estabelece políticas e atribui responsabilidades para combater o tráfico de pessoas (CTP). Entre outros requisitos, o Escritório do Subsecretário de Defesa para Pessoal e Preparação deve coletar dados para compilar um relatório anual sobre a aderência do contratante do DoD à política do CTP. Observe que as Instruções do DoD não exigem que os contratados treinem seus funcionários no CTP.
Jun. 2011	DODI 6055.07 <i>Mishap Notification, Investigation, Reporting, and Record Keeping</i>	Esta Instrução estabelece requisitos para investigações sobre percalços que resultam em danos à propriedade DoD ou lesão ou doença ocupacional ao pessoal do DoD. Todos os procedimentos desta Instrução aplicam-se a investigações envolvendo contratados. No entanto, os acidentes contratistas em que o empregado não está sob a supervisão direta do pessoal da DoD estão isentos dos requisitos desta Instrução.
Ago. 2011	DODI 3020.50 <i>Private Security Contractors (PSCs) Operating in Contingency Operations, Humanitarian or Peace Operations, or Other Military Operations or Exercises, 22 July 2009,</i>	Esta Instrução estabelece políticas e procedimentos para a seleção, responsabilidade, treinamento e condução de pessoal que desempenha funções de segurança privada sob um contrato coberto durante operações de contingência, operações humanitárias ou de paz ou outros exercícios militares. Também estabelece procedimentos para relatórios de incidentes, uso e responsabilidade por equipamentos, regras para o uso da força e um processo para ação administrativa ou a remoção,

	<i>Incorporating Change 1, 1 August 2011</i>	conforme apropriado, de EMP e empreiteiros. Esta Instrução aplica-se ao Departamento de Estado e a outras agências federais dos EUA em áreas de operações que exigem uma coordenação aprimorada do pessoal da EMP que trabalha para agências governamentais dos EUA.
Dez. 2011	DODI 3020.41 <i>Operational Contract Support</i>	Esta Instrução substitui uma anterior que foi intitulada DODI 3020.41: <i>Contractor Personnel Authorized to Accompany the U.S. Armed Forces</i> , 3 de outubro de 2005. Ela contém mudanças significativas da instrução anterior, incluindo: requisitos para o desenvolvimento de planos de supervisão do contratado; requisitos para o pessoal militar adequado necessário para executar a supervisão do contrato; e os padrões de atendimento médico para empreiteiros implantados. Também reitera a importância do uso de uma base de dados comum para a responsabilização e a visibilidade dos contratantes que apoiam as operações de contingência do DoD. Aplica-se a empreiteiros e subcontratados em todos os níveis ao abrigo de contratos DoD, incluindo pessoal nacional e de país anfitrião.

Fonte: Autoria própria com dados da *University Of Denver* (2014). Disponível em:

<[http://psm.du.edu/national\\_regulation/united\\_states/laws\\_regulations/defense.html](http://psm.du.edu/national_regulation/united_states/laws_regulations/defense.html)>. Acesso em 21 out. 2017